

CAPÍTULO IV	
EL FUTURO DE LA REGIÓN CENTRO	
Y DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	311
4.1 Panorama para el futuro de México	317
4.2 Alternativas de desarrollo metropolitano y regional	331

Capítulo IV

El futuro de la Región Centro y de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México

TEMAS

- 4.1 PANORAMA PARA EL FUTURO DE MÉXICO
- 4.2 ALTERNATIVAS DE DESARROLLO
METROPOLITANO Y REGIONAL

Objetivo

En el presente capítulo se elaboran escenarios sobre las diversas alternativas de desarrollo metropolitano y regional para la Ciudad de México, así como su viabilidad, perspectivas y limitaciones. Para ello, se desarrollan los siguientes aspectos:

- Elaborar un pronóstico sobre el desarrollo probable del país a corto y mediano plazo, enfatizando la evolución demográfica total y por entidades federativas.
- Esbozar la nueva política económica orientada hacia la apertura comercial y el rol que jugará la región centro y zona metropolitana de la Ciudad de México.
- Determinar las perspectivas del crecimiento metropolitano de la Ciudad de México y su interrelación con la región centro.
- Establecer la necesidad de instrumentar un gobierno y administración de corte metropolitano y regional, así como los retos y problemática que deberá enfrentar para el control y regulación de la expansión de la Ciudad de México.

Presentación

Predecir el futuro de la región centro y de la ZMCM implica necesariamente la elaboración de escenarios sobre las diversas alternativas de desarrollo que se vislumbran para el país. Lo anterior es producto de la importancia de dicha metrópoli en el contexto nacional, por lo que ciertas políticas y acciones de corte sectorial, implicarán la convergencia en el desarrollo regional del país o la agudización de la concentración en torno al centro del territorio nacional y la capital mexicana.

Por lo anterior, el presente capítulo se compone por una serie de pronósticos e interpretaciones sobre el desenvolvimiento de la población y actividades a corto y mediano plazo: se presentan proyecciones de población a nivel nacional, de la región centro y para la ZMCM y se esboza la política económica a futuro, sustentada en la apertura comercial y el Tratado de Libre Comercio (TLC).

Es necesario determinar las perspectivas del crecimiento metropolitano de la Ciudad de México y su interrelación con la región centro. Lo anterior permitirá buscar soluciones para instrumentar un gobierno y administración de corte metropolitano y regional, así como los retos y problemática que se deberán enfrentar para el control, regulación y expansión de la Ciudad de México.

Términos clave

Proyecciones

Reforma política

Política económica

Administración metropolitana

Desigualdades regionales

4.1

Panorama para el futuro de México

El desarrollo presente del país y la organización de la población y actividades económicas sobre el territorio, ponen de manifiesto una serie de retos y condicionantes para las opciones del futuro. Es indudable que los desequilibrios existentes en el plano económico durante la década de los ochenta han quedado atrás, por lo que de ahora en adelante se deberán consolidar los cambios emprendidos hacia el nuevo proyecto de evolución y atender las cuestiones emergentes en el ámbito social y de organización del espacio.

Se trata de cuestiones tales como la problemática ambiental de la región centro, especialmente el rescate ecológico de la ZMCM; las expectativas de organización que plantea la propuesta de reforma política para el Distrito Federal, que en estos momentos se encuentra en la mesa de negociaciones entre autoridades y partidos; la ineludible realidad de las condiciones adversas de la Ciudad de México, desde el punto de vista físico-geográfico, y su repercusión en materia de calidad de vida de la población y obtención de insumos básicos; y la necesidad de avanzar en el perfeccionamiento democrático de la sociedad.

Estas cuestiones forman parte de una multitud de factores que han sido la base para el desarrollo de estructuras de acción gubernamental, de normas y políticas que hoy constituyen la base jurídica del país para dar respuesta al reto

del proyecto histórico nacional, en el marco de la concepción globalizadora que la nueva agenda internacional impone, y de la realidad interna que en ningún momento se debe soslayar.

El desempeño futuro a corto, mediano y largo plazo tendrá que ser congruente con aquellos modelos que permitan mantener una interacción productiva y favorable a los intereses internos, en el concierto de naciones y en especial, con los vecinos del norte. Para ello, la atención deberá centrarse tanto en elementos económicos, como en el cambio tecnológico y la correcta aplicación de normas ecológicas en la actividad urbana.

Por las acciones realizadas en el presente, se desprende que la política de desarrollo a futuro estará sustentada en la interacción productiva con las demás naciones —en un principio Estados Unidos y Canadá— con base en los niveles posibles de intercambio comercial, pero sin perder de vista la soberanía nacional y la vitalidad cultural.

México arriba al fin del milenio con una estructura gubernamental que se ha depurado constantemente para modernizarse desde hace más de 20 años, y hoy reúne los elementos de gestión necesarios para intervenir en el proyecto de desarrollo nacional con un matiz neoliberal, bajo las condicionantes que plantean las necesidades sociales, la conservación de los recursos y el modelo económico deseado. El Estado seguirá de cerca los cambios demográficos y de localización de las actividades económicas para garantizar las necesidades de la sociedad.

Proyecciones de población

Uno de los elementos centrales en la planeación del desarrollo futuro es la estimación demográfica. Además de la utilidad directa que ofrecen las proyecciones de población, sobre ellas pueden conocerse algunas características particulares, como son: la oferta ocupacional, la condición rural o urbana de residencia y la composición de los hogares y las familias.

Las proyecciones de población que a continuación se presentan corresponden a ajustes realizados a partir de la hipótesis programática de fecundidad en descenso, sugerida por el CONAPO¹⁴¹. Cabe aclarar que son necesarios dichos ajustes por el hecho de que las proyecciones establecidas para 1990, estuvieron un 5.6% por arriba de las obtenidas en el XI censo de población y vivienda¹⁴².

Para 1990 la población total del país sumó 81.2 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento promedio de 2.0% anual. Según las proyecciones, para el año 2000 el país contará con 97 millones de habitantes y 112.5 para el 2010. Lo anterior indica que durante la década de los noventa, la tasa de crecimiento será de 1.8% anual, disminuyendo a 1.5% para la primera década del próximo milenio.

141 INEGI y CONAPO. *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas: 1980-2010*. México: 1990.

142 Los datos del censo de 1990 determinaron una población total de 81.2 millones de habitantes, mientras que en las proyecciones según la hipótesis de fecundidad programática arrojaron 85.8.

Cuadro 4.1

Población total y por entidad federativa, 1990-2010

ENTIDAD FEDERATIVA	1990	2000	2010
MEXICO	81,249.7	97,049.1	112,545.5
AGUASCALIENTES	719.7	957.1	1,226.2
BAJA CALIFORNIA	1,660.9	2,119.4	2,514.3
BAJA CALIFORNIA SUR	317.8	461.3	653.4
CAMPECHE	535.2	703.7	923.9
COAHUILA	1,972.3	2,374.1	2,738.3
COLIMA	428.5	511.2	587.9
CHIAPAS	3,210.5	4,281.3	5,201.1
CHIHUAHUA	2,441.9	2,771.5	2,977.5
DISTRITO FEDERAL	8,235.7	8,151.2	8,118.7
DURANGO	1,349.4	1,518.6	1,664.2
GUANAJUATO	3,982.6	4,905.3	5,716.3
GUERRERO	2,620.6	3,134.5	3,601.9
HIDALGO	1,888.4	2,209.2	2,485.3
JALISCO	5,302.7	6,184.3	6,955.3
MEXICO	9,815.8	12,651.1	15,757.5
MICHOACAN	3,548.2	4,158.0	4,644.5
MORELOS	1,195.1	1,473.0	1,762.8
NAYARIT	824.6	932.9	1,034.8
NUEVO LEON	3,098.7	3,659.4	4,152.4
OAXACA	3,019.6	3,493.5	3,779.8
PUEBLA	4,126.1	4,936.2	5,717.0
QUERETARO	1,051.2	1,404.1	1,783.6
QUINTANA ROO	493.3	914.7	1,529.3
SAN LUIS POTOSI	2,003.2	2,358.0	2,705.0
SINALOA	2,204.1	2,686.1	3,254.1
SONORA	1,823.6	2,166.7	2,509.8
TABASCO	1,501.7	1,930.0	2,317.8
TAMAULIPAS	2,249.6	2,558.8	2,822.6
TLAXCALA	761.3	957.6	1,132.1
VERACRUZ	6,228.2	7,411.6	8,799.9
YUCATAN	1,362.9	1,691.3	2,032.4
ZACATECAS	1,276.3	1,383.4	1,445.9

Fuente: para el año 1990, *Censos Generales de Población y Vivienda*, para los años 2000 y 2010, estimaciones a partir de INEGI y CONAPO, *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas, 1980-2010*.

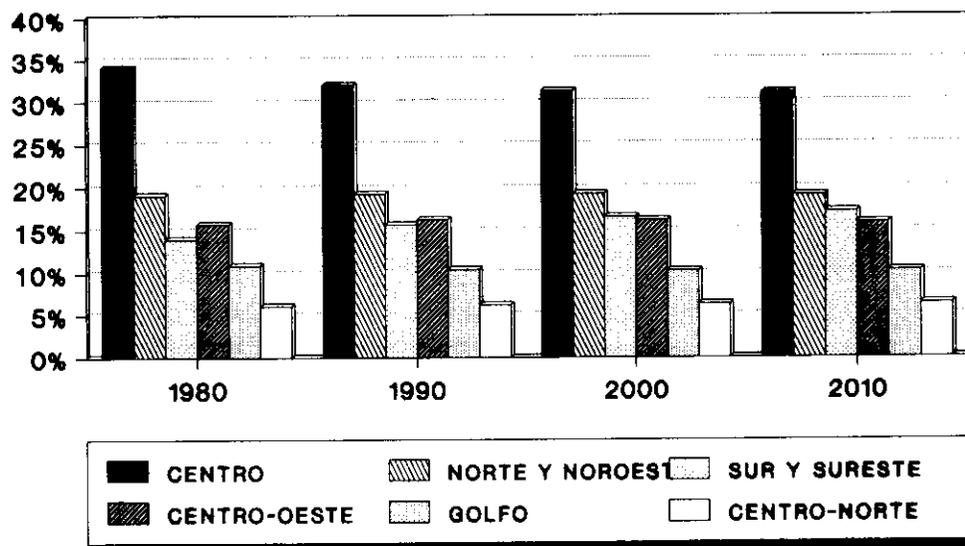
La disminución del ritmo de crecimiento obedece a la baja en los niveles de fecundidad que se observaron desde los ochenta y que seguirán consolidándose en el futuro. El tamaño de las familias pasará de 5.0 miembros en 1990 a 3.9 para el año 2010.

El porcentaje de población en grandes grupos de edad tendrá la siguiente distribución: para el año 2000, el 28.3% se ubicará entre 0 y 11 años, 66.4% entre 12 y 64 años y el 5.3% con 65 años y más; la distribución para el 2010 será 24.8%, 68.4% y 6.8% respectivamente. La disminución en el primer grupo será consecuencia de la baja en los niveles de fecundidad y el aumento en la esperanza de vida de la población.

La estructura de la pirámide de edades de la población nacional indica que a futuro se deberán crear 1.3 millones de ofertas ocupacionales por año; se prevé también un superávit en escuelas primarias y se requerirá atender la demanda creciente en educación media y superior.

Gráfica 4.1

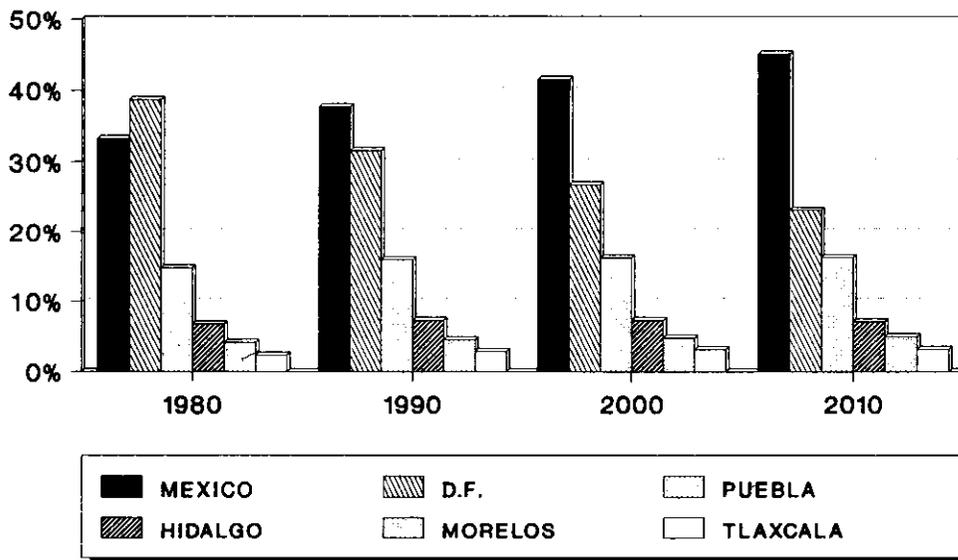
Distribución de la población por regiones, 1980-2010



La región centro del país seguirá con una tasa de crecimiento demográfico inferior a la nacional, fenómeno que ocurre desde la década de los ochenta, por lo que su participación caerá de 32.0% en 1990, a 31.3% en el 2000 y 31.1% en el 2010. El Distrito Federal mostrará una población absoluta estable; Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala crecerán de manera similar al conjunto nacional y el Estado de México seguirá con una dinámica superior al promedio del país, por lo que su participación demográfica pasará de 12.1% en 1990, a 14.0% en el 2010.

Gráfica 4.2

Región Centro: Participación demográfica por entidad federativa, 1980-2010



Política económica

Desde el punto de vista económico, el país se encuentra en el umbral de un círculo positivo de crecimiento económico con estabilidad de precios. Para consolidar las metas, se deberán redoblar esfuerzos en todos los sectores. Las principales características de la economía mexicana a finales de 1992 son las siguientes¹⁴³:

- a) En materia de **precios**, se ha logrado la disminución de la inflación. Al término de octubre se observó que la inflación durante el año fue de 9.5%, la cifra más baja desde 1972. Inflación a la baja y pleno abasto son signos alentadores y constituyen uno de los logros más sólidos de la política económica.
- b) En relación con las **finanzas públicas**, sobresale el hecho de que aun sin considerar los ingresos derivados de la desincorporación de la banca y empresas públicas, se obtuvo en el primer trimestre de 1992 un superávit financiero por 7.8 billones de pesos corrientes. La consolidación de las finanzas públicas ha permitido reducir la inflación y al mismo tiempo, incrementar el gasto social y la inversión. Lo anterior forma parte de los objetivos fundamentales de la reforma del Estado.
- c) Continúa el proceso de **desendeudamiento del sector público**, como resultado del superávit fiscal. El progreso alcanzado en este ámbito permite inferir que para finales de 1992, el monto de la deuda total ascenderá a 28.4% del PIB, contra 62.4% que representaba en 1988. La deuda neta total del sector público disminuyó en 55% entre los años citados.
- d) El **sector financiero** evoluciona de acuerdo con el resto de las variables económicas. Al cierre de junio de 1992, la información preliminar indicó un incremento en el saldo de captación de la banca múltiple de 23.2% en términos reales, lo que permitió canalizar mayores recursos crediticios a las actividades productivas y al consumo.

143 Aspe Armella, Pedro. "Una nueva etapa económica". En: *Examen*, núm. 42 noviembre de 1992, pp. 5-8.

El SAR comenzó a brindar sus frutos: superada la etapa inicial de operación, al mes de octubre se tenían 10.2 millones de cuentas individuales, que en su conjunto representaban recursos por 2.9 billones de pesos. El siguiente paso consistió en la expansión de la cobertura del SAR y en el aprovechamiento de las ventajas fiscales de dichas cuentas para fomentar el ahorro voluntario de la sociedad.

- e) **La actividad económica** continúa expandiéndose, aunque a un ritmo inferior al previsto, mientras que el déficit comercial registrado en los primeros cinco meses del año es superior al de 1991.

La desaceleración del crecimiento del producto, la existencia de un déficit en la balanza comercial del país y un superávit global en la balanza de pagos, son producto de la combinación de varios factores, entre los que sobresalen: i) la debilidad de la actividad económica mundial, y en particular de Estados Unidos, principal socio comercial del país; ii) el desequilibrio existente entre el nivel de inversión registrado y la capacidad de producción suficiente para atender la demanda agregada y iii) el proceso de reconversión del aparato productivo que se está llevando al cabo en el país.

Ante las circunstancias anteriores, el gobierno federal tiene que perseverar en el manejo congruente de las finanzas públicas y la política monetaria, con lo que profundizará el cambio estructural. El abatimiento de la inflación continúa siendo un propósito fundamental de la política económica, condición indispensable para cimentar la prosperidad en circunstancias más equitativas. Estas premisas son el sustento del proyecto de presupuesto de egresos para 1993.

Las perspectivas económicas han permitido instrumentar un ajuste técnico en la política monetaria, consistente en la eliminación de tres ceros a las cantidades nominales y la creación de un nuevo peso. La medida se aplicó desde enero de 1993, con lo que regresaron los precios, tarifas y sueldos de 1968.

La estrategia de desarrollo adoptada por el país a partir de mediados de la década de los ochenta, que se ha tratado de consolidar en la administración de Carlos Salinas de Gortari, consiste en una vocación de apertura comercial sustentada en el fortalecimiento de vínculos comerciales con otras regiones del mundo, y en la promoción de México como destino atractivo y seguro de inversiones y transacciones comerciales. La estrategia depende en gran medida de un continuo flujo de recursos procedentes del exterior. Pero ante la incertidumbre que en lo

inmediato se centre sobre la economía internacional, el énfasis de la política económica deberá centrarse en los siguientes objetivos¹⁴⁴:

- a) Reestructurar la economía interna para impulsar la competitividad nacional en el largo plazo. Detrás de Singapur, Taiwan, Hong Kong, Malasia, Corea del Sur y Tailandia, México sigue ocupando el séptimo lugar en materia de competitividad internacional entre los países recién industrializados.
- b) Fortalecer la base manufacturera del país. El fomento y la promoción industrial futura deberá centrarse en la consolidación del sector de bienes de capital, amén del aprovechamiento de las ventajas comparativas que serán abiertas ante la concreción del Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos y Canadá.
- c) Contar con altos ejecutivos experimentados en negocios internacionales. Elevar la productividad no implica solamente la sustitución de capital fijo, sino el desarrollo del capital humano a todos los niveles de intervención en el proceso productivo.
- d) Crear un sistema educativo capaz de satisfacer las demandas de una economía competitiva. La educación técnica contribuye al avance del capital humano, pero también es incuestionable la necesidad de lograr una mayor vinculación entre los sectores de la producción y el ámbito académico dedicado a la investigación existente en el país.

Predecir el comportamiento del entorno económico es una necesidad ineludible para cualquier empresa y país. De acuerdo con el Centro de Investigación Econométrica de México (Ciemex-WEFA), se considera que el gobierno mexicano ha tomado la decisión de frenar el crecimiento económico para abatir los niveles de inflación¹⁴⁵.

El escenario básico de la firma consultora mostró que para 1992 se mantendría la desaceleración, con una tasa de inflación de 12.5%. Para el bienio 1993-1994, se espera una reaceleración sucesiva del crecimiento con inflación estabilizada, aunque todavía de dos dígitos (10.2 y 11.5%). Será hasta el período

144 *Expansión*. vol. XXVI. núm. 597, agosto 19 de 1992. p. 1.

145 *Ibid.* pp. 25-26.

1995-1997 cuando se alcancen las metas de crecimiento e inflación de la administración salinista: crecimiento sostenido de 6% anual e inflación de un solo dígito.

Aunque el escenario descrito tiene una alta probabilidad de realización (50%), existen factores como la posición del presidente norteamericano Clinton ante el TLC, o el propio desenvolvimiento de la economía norteamericana, factores que distorsionarían el comportamiento de las variables macroeconómicas del país.

El Tratado de Libre Comercio

El desarrollo económico experimentado a nivel mundial en los últimos años se ha caracterizado por cuatro elementos: a) cambios en la organización del proceso productivo, con mayor énfasis en el uso del capital humano como factor de la producción; b) innovaciones tecnológicas, que han permitido diversificar los bienes y servicios ofrecidos; c) la posibilidad dual de reducir costos e incrementar economías de escala y d) el proceso de internacionalización de la producción. Ante ello, la competencia internacional se ha agudizado y los países se agrupan para sumar esfuerzos.

La revolución científica y tecnológica permite producir mayores cantidades de bienes mejor hechos y más baratos, que compiten en todos los mercados. Para ello es necesaria la existencia de reglas claras y permanentes, acceso a tecnologías de punta, aprovechar ventajas comparativas nacionales, buscar especializaciones sectoriales y contar con mercados amplios que permitan bajar el costo unitario de producción.

Los países se han agrupado para aprovechar las ventajas de un comercio multinacional: la Comunidad Europea cuenta con 323 millones de habitantes y 4.3 billones de dólares de PIB; la Cuenca de Pacífico, encabezada por Japón, ha utilizado exitosamente los procesos de producción compartida y el desarrollo tecnológico inverso. Los bienes combinan partes fabricadas en Corea, Taiwan, Hong Kong y Singapur y, en muchos casos, la oferta de bienes se dirige al perfeccionamiento de mercancías ya existentes. En América Latina, la ALADI, el Pacto Andino y el Mercosur son intentos para integrar mercados multinacionales.

Un TLC es un acuerdo entre dos o más países para eliminar barreras comerciales entre ellos. Dicha eliminación permite: a) aumentar las exportaciones, b) aumentar las inversiones, c) aumentar los empleos y d) aumentar los salarios. El TLC de América del Norte creará la zona de libre comercio más grande del mundo y podrá propiciar la elevación del nivel de vida de los mexicanos¹⁴⁶.

El comercio de México con Estados Unidos ha ocupado un papel preponderante desde finales del siglo pasado. En 1890, el 69% de nuestras exportaciones se destinaban al mercado estadounidense y de él provenían el 56% de las importaciones. La estrategia de apertura comercial instrumentada en la década de los ochenta permitió elevar el volumen de las exportaciones; para 1990, su monto ascendió a 41 mil millones de dólares y el 73% de ellas fue dirigido a Estados Unidos.

Las negociaciones intergubernamentales para la consecución del TLC entre México, Canadá y Estados Unidos iniciaron en 1990 y el documento final fue entregado en octubre de 1992. Tales negociaciones cubrieron una gama amplísima de bienes y servicios, con características particulares en muchos de ellos. Esto obligó a crear seis grandes áreas de negociación y 18 grupos de trabajo para abordar aspectos y sectores específicos de cada área¹⁴⁷:

**Grandes áreas
de negociación:**

I. Acceso a mercados

II. Reglas de comercio

Grupos de trabajo:

1. Aranceles y barreras no arancelarias
2. Reglas de origen
3. Compras gubernamentales
4. Agricultura
5. Industria automotriz
6. Otras industrias
7. Salvaguardas
8. Prácticas desleales
9. Normas

¹⁴⁶ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *El ABC del TLC*. México: 1992.

¹⁴⁷ Serra Puche, Jaime. *Avances en la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tomos I, II, III y IV. 1992.

III. Servicios	10. Principios generales
	11. Servicios financieros
	12. Seguros
	13. Transporte terrestre
	14. Telecomunicaciones
	15. Otros servicios
IV. Inversión	16. Inversión
V. Propiedad intelectual	17. Propiedad intelectual
VI. Solución de controversias	18. Solución de controversias

A partir de la ratificación del TLC en cada uno de los tres países, se iniciará un período de transición que reconocerá la necesidad de graduar temporalmente la apertura de los mercados para evitar desequilibrios en los sectores económicos. Si el Tratado se pone en marcha, en el año 2008 el Área de Libre Comercio de América de Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) habrá: a) eliminado completamente las tarifas al comercio de bienes y servicios entre los tres países; b) disminuido las barreras no arancelarias al intercambio trilateral y c) inducido la homogeneización de las prácticas nacionales de propiedad intelectual, inversión extranjera y regulaciones sanitarias y ambientales.

El TLC se ha presentado como un instrumento más de la política económica para consolidar la inserción de México en los mercados internacionales y fortalecer el desarrollo interno a partir del incremento en la competitividad internacional de nuestros bienes y servicios.

Convergencia en el desarrollo regional

Con base en los lineamientos del PND 1989-1994, se sabe que uno de los tres grandes objetivos del desarrollo urbano y regional consiste en la transformación del patrón territorial de asentamientos humanos, en concordancia con las políticas de descentralización y de desarrollo económico. Dichas políticas tienden a reducir los costos sociales del proceso de urbanización, principalmente aquellos que se

generan en las zonas metropolitanas y los que también implican la dispersión rural¹⁴⁸.

La creación de la SEDESOL en mayo de 1992 permitió que al proyectar la planeación nacional bajo la responsabilidad de dicha instancia, se estableciera el máximo equilibrio entre las acciones para satisfacer las necesidades de la generación presente, con el compromiso ineludible de no comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades propias. Este principio, base de la definición del desarrollo sostenible, sólo podrá integrarse a la planeación nacional en el marco de una estructura como la que el Ejecutivo federal diseñó para la nueva secretaría de Estado.

En materia de planeación del desarrollo del país, la nueva secretaría proyecta la planeación regional y coordina la participación que le corresponde a los gobiernos estatales y municipales. Asimismo, coordina con los gobiernos locales las acciones que convengan al Ejecutivo federal para el desarrollo integral de cada región.

La planeación regional se concreta en los programas regionales, sectoriales y especiales, cuya elaboración tiene a su cargo la SEDESOL, y que son resultado del análisis y aprobación por parte del Estado, de las diversas propuestas que presentan las entidades de la administración pública federal y los gobiernos locales. Esta función se complementa con la evaluación y autorización de los fondos financieros para la ejecución de programas, actividades e inversiones. Esto último, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las atribuciones relativas al ámbito del desarrollo regional, constituyen uno de los tramos de responsabilidad fundamentales que determinaron en su momento, la existencia de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Ahora, la SEDESOL tiene la posibilidad de conjugar los aspectos ambientales y justicia social en todas las actividades que incidan o formen parte del desarrollo regional.

Las actividades relacionadas con el medio ambiente implican no solamente la protección de los ecosistemas y su conservación, además se contemplan medidas necesarias para la explotación racional de los recursos naturales y el uso responsable de los elementos básicos: aire, agua y suelo.

148 SEDUE. *Op. cit.* p. 31.

El desarrollo social se concreta en todos aquellos programas que se formulan y ejecutan para elevar el nivel de vida de la población y buscar la convergencia en el desarrollo regional. Los programas podrán darse en todos los aspectos de la atención de necesidades básicas de la población y de consumo colectivo: salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y protección a la tecnología artesanal.

El modelo de desarrollo seguido por el país ha generado desigualdades regionales en cuanto al patrón de ordenación en el territorio de la población y actividades económicas. Dichas desigualdades se han tratado de contrarrestar desde la década de los setenta, alcanzando ciertos niveles de convergencia en el desarrollo regional, pero manteniéndose aún elevados grados de concentración en pocos puntos del territorio.

La convergencia en el desarrollo regional deberá profundizarse con mecanismos complejos, compartidos y complementarios, en donde se conjuguen objetivos de eficiencia y equidad. La eficiencia debe ser canalizada a través de la elevación en la competitividad productiva, debida a redistribuciones en inversión pública, transferencias a estados y municipios y programas para reorientar la localización de las actividades económicas que serán favorecidas con el TLC.

La equidad debe ser alcanzada con programas realistas y objetivos que persigan la elevación global en la calidad de vida de la población. Esto permitiría mitigar los flujos migratorios hacia las grandes ciudades. Es necesario fortalecer la red nacional de centros de población jerarquizados por niveles de atención, o lugares centrales, con el fin de mejorar la distribución de los servicios públicos básicos.

Eficiencia y equidad deben extenderse también a la ampliación de la vida democrática del país. El sexenio de Salinas se ha caracterizado por grandes reformas económicas que han permitido conformar un nuevo modelo de desarrollo. Se deberán profundizar los cambios en materia política y electoral, a fin de poder llegar a una reforma democrática del Estado y no caer en un sistema decisionista y autoritario¹⁴⁹.

149 Salazar, Luis "Democracia y Legalidad". En: *Cuaderno de Nexos*. núm. 53, Noviembre de 1992, p. VII.

4.2

Alternativas del desarrollo metropolitano y regional

Las aportaciones más relevantes sobre la teoría del tamaño de las localidades urbanas sostiene la existencia de una estrecha relación entre el tamaño de las áreas urbanas, su especialización económica y la eficiencia global. Las ciudades funcionan como lugares centrales de abastecimiento de servicios, tanto a su área de influencia como a otros centros urbanos, de acuerdo con su tamaño y con la diversificación de la estructura económica¹⁵⁰.

Se ha considerado que a mayor tamaño urbano existe una mayor diversificación económica y su posición político-administrativa se torna más importante, pero a la vez compleja. Las grandes ciudades concentran una serie de actividades de toda índole, pues su tamaño les permite alcanzar mayores economías de escala ligadas a la aglomeración. La eficiencia de cualquier actividad guarda estrecha relación con el tamaño del centro urbano donde se localiza.

A partir de las evidencias empíricas sobre los efectos de la elevada concentración económico-demográfica en pocos puntos del territorio, se han tratado de investigar los factores que pueden contribuir para limitar el crecimiento urbano. En términos teóricos, es interesante saber si efectivamente es posible no sólo contener

150 Salazar, Héctor. *La dinámica de crecimiento de ciudades intermedias de México*. El Colegio de México, México: 1984, p. 12.

y controlar el tamaño de la población y de la actividad económica de la metrópoli, sino inclusive disminuirla.

Podría argumentarse que los cambios en la eficiencia, con relación a su tamaño, pueden darse en una forma de U invertida. De acuerdo con la gráfica 4.3, existen tres tipos básicos de relaciones tamaño-función económica: los centros del rango a-b abastecen áreas rurales, aunque los más grandes tengan alguna actividad industrial; los del rango b-c son los centros de crecimiento potencial con actividad industrial dominante y un sector terciario considerable; en los centros mayores que c, la eficiencia industrial ha llegado a su límite, por lo que se especializan en servicios de alto nivel, entremezclados con servicios informales.

Gráfica 4.3

Los efectos del incremento del tamaño urbano y metropolitano de la Ciudad de México sobre su eficiencia se manifiestan de muchas formas, algunas obvias o aparentes, pero otras no tanto. Entre las primeras sobresalen la congestión vehicular; la contaminación atmosférica; la emergencia de un sector informal de gran magnitud y la escasez de agua potable. Por lo que se refiere a las cuestiones menos aparentes, se encuentran la descomposición social; la demanda creciente de reformas políticas al Distrito Federal y la crisis de las finanzas públicas, no del Distrito Federal, sino de la ZMCM como un todo.

El rescate de la eficiencia de la Ciudad de México depende no sólo de soluciones de carácter económico y demográfico. La ciudad será viable en la medida que existan formas de convivencia política y social entre sus habitantes.

Zona Metropolitana de la Ciudad de México: Dinámica demográfica al año 2010

Las proyecciones de población son una herramienta útil e indispensable en la planeación territorial, ya que permiten pronosticar la demanda futura de bienes y servicios, así como la oferta de mano de obra. La proyección que a continuación se presenta, se deriva de una serie de ajustes y seguimientos al trabajo realizado por Virgilio Partida en 1989¹⁵¹.

Uno de los elementos iniciales a tener en cuenta para delinear el futuro de la Ciudad de México y la región centro del país, es la elaboración de un escenario hipotético de crecimiento demográfico y de organización, a lo largo de toda la trama de la zona metropolitana. Dicho ejercicio sólo puede dar elementos de juicio bajo el supuesto de que no existirán grandes políticas que reviertan el patrón de distribución poblacional que hasta la fecha ha ocurrido, ya que éstas podrían modificar las preferencias de localización por parte de los habitantes.

151 Partida, Virgilio. "Proyecciones de la población de la zona metropolitana de la ciudad de México". En: Garza, Gustavo y Departamento del Distrito Federal (comps.) *Op. cit.* pp. 410-414.

Además de la dificultad inherente que implica el pronóstico normativo de la futura composición demográfica de la ZMCM, se presenta el problema adicional de pronosticar la expansión de su área geográfica, es decir, los municipios que a futuro ingresarán al tejido metropolitano. Por lo anterior, es conveniente utilizar una expansión territorial lo suficientemente extensa sobre la que se fuera conformando la metrópoli hasta el año 2010. La superficie territorial elegida fue la ZMCM considerada por el programa de desarrollo de la ZMCM y de la región centro. Dicha superficie abarca las 16 delegaciones del Distrito Federal, 53 municipios del Estado de México y un municipio de Hidalgo (véase el mapa 3.4 del capítulo III).

Esta zona presenta la ventaja de que en el año base de la proyección (1990) congregaba sólo 5.2% más habitantes, que la zona considerada a lo largo del trabajo e integrada por las 16 delegaciones del Distrito Federal y 26 municipios del Estado de México. No se quiere decir que para el año 2010 la mancha metropolitana se extenderá a lo largo de los 54 municipios proyectados, sino que varios de ellos se conurbarán eventualmente, aunque no es posible precisar cuáles.

Las proyecciones de población presentadas se elaboraron según el método de cambios en las participaciones municipales respecto a los totales estatales, estimados con anterioridad según la hipótesis programática de fuerte descenso sugerida por el CONAPO.

De acuerdo a las proyecciones elaboradas, la población de la ZMCM alcanzará 17.8 millones de habitantes en el año 2000 y 19.9 para el 2010. Lo anterior implica que la tasa de crecimiento demográfico será del 1.4% anual en la década de los noventa y 1.1% para el primer decenio del próximo siglo. Dichas tasas estarán por abajo de las del país, por lo que su participación en el total nacional descenderá de 19.0% en 1990, a 18.3% en el 2000 y 17.7% en el 2010.

Cuadro 4.2

ZMCM: Proyecciones de población, 2000-2010

UNIDAD TERRITORIAL	1990	2000	2010	SUPERFICIE K2	DENSIDAD 1990	DENSIDAD 2000	DENSIDAD 2010	INCREMENTO 1990-2010
ZONA METROPOLITANA	15,471,039	17,767,571	19,994,168	7,888.8	1,962	2,253	2,523	38.6%
DISTRITO FEDERAL	8,236,744	9,151,204	9,118,668	1,438.6	5,721	6,662	6,640	-1.4%
1 ALVARO OBREGON	642,753	595,699	448,675	96.2	6,681	6,192	4,664	-30.2%
2 AZCAPOTZALCO	474,688	373,216	276,697	29.1	16,312	12,825	9,508	-41.7%
3 BENITO JUAREZ	407,811	349,479	322,484	27.1	15,048	12,896	11,900	-20.9%
4 COYOACAN	640,066	735,195	690,082	55.8	11,471	13,176	12,367	7.8%
5 CUAJIMALPA	119,669	168,410	215,042	58.3	2,053	2,889	3,689	79.7%
6 CUAUHTEMOC	595,960	432,691	326,096	33.1	18,005	13,072	9,852	-45.3%
7 GUSTAVO A. MADERO	1,268,068	1,128,583	910,222	94.1	13,476	11,993	9,673	-28.2%
8 IZTACALCO	448,322	370,240	288,457	23.5	19,078	15,755	12,275	-35.7%
9 IZTAPALAPA	1,490,499	1,722,833	2,065,643	105.5	14,128	16,330	19,580	38.6%
10 MAGDALENA CONTRERAS	195,041	256,486	303,257	43.4	4,494	5,910	6,987	55.5%
11 MIGUEL HIDALGO	406,868	351,258	325,968	49.3	8,253	7,125	6,612	-19.9%
12 MILPA ALTA	63,654	71,086	76,599	227.4	280	313	337	20.3%
13 TLAHUAC	206,700	285,859	365,534	125.2	1,651	2,283	2,920	76.8%
14 TLALPAN	484,866	617,078	799,738	307.9	1,575	2,004	2,597	64.9%
15 VENUSTIANO CARRANZA	519,628	362,610	324,637	35.6	14,596	10,186	9,119	-37.5%
16 XOCHIMILCO	271,151	330,481	379,528	128.1	2,117	2,580	2,963	40.0%
ESTADO DE MEXICO	7,205,002	9,568,816	11,710,120	6,353.7	1,134	1,506	1,843	62.5%
1 ACOLMAN	43,276	53,506	72,884	77.8	556	688	937	68.4%
2 AMECAMECA	36,321	41,430	54,293	159.4	228	260	341	49.5%
3 ATENCO	21,219	31,026	40,193	145.3	146	214	277	89.4%
4 ATIZAPAN DE ZARAGOZA	315,192	508,853	656,554	85.4	3,691	5,958	7,688	108.3%
5 ATLAUTLA	18,993	26,015	41,769	127.1	149	205	329	119.9%
6 AXAPUSCO	15,803	23,434	30,709	217.8	73	108	141	94.3%
7 AYAPANGO	4,239	6,820	10,415	37.5	113	182	278	145.7%
8 COACALCO	152,082	236,070	301,715	34.6	4,395	6,823	8,720	98.4%
9 COCOTITLAN	8,068	17,005	35,257	21.1	382	806	1,671	337.0%
10 COYOTEPEC	24,451	41,060	66,315	53.0	461	775	1,251	171.2%
11 CUAUTITLAN	48,858	57,354	63,257	30.8	1,586	1,862	2,054	29.5%
12 CHALCO	282,940	530,635	685,632	256.7	1,102	2,067	2,671	142.3%
13 CHIAUTLA	14,764	20,445	25,026	22.5	656	909	1,112	69.5%
14 CHICOLAPAN	57,306	127,192	191,978	37.4	1,532	3,401	5,133	235.0%
15 CHICONCUAC	14,179	22,096	39,526	5.4	2,626	4,092	7,320	178.8%
16 CHIMALHUACAN	242,317	461,472	884,531	49.8	4,866	9,266	17,762	265.0%
17 ECATEPEC	1,218,135	1,789,002	2,107,046	186.8	6,521	9,577	11,280	73.0%
18 ECATZINGO	5,808	10,538	23,187	78.1	74	135	297	299.2%
19 HUEHUETOCA	25,529	48,890	76,345	138.7	184	352	550	199.1%
20 HUIXQUILUCAN	131,926	186,432	249,487	141.5	932	1,318	1,763	89.1%
21 ISIDRO FABELA	5,190	10,232	17,114	75.4	69	136	227	229.7%
22 IXTAPALUCA	137,357	216,798	286,181	267.7	513	810	1,069	108.3%
23 JALTENCO	22,803	41,089	64,668	21.8	1,046	1,885	2,966	183.6%
24 JILOTZINGO	9,011	18,068	29,128	906.4	10	20	32	223.2%
25 JUCHITEPEC	14,270	23,132	30,832	129.1	111	179	239	116.1%
26 MELCHOR OCAMPO	26,154	38,859	61,615	14.2	1,842	2,737	4,339	135.6%
27 NAUCALPAN	786,551	756,481	750,141	196.2	4,009	3,856	3,823	-4.6%
28 NEZAHUALCOYOTL	1,256,115	1,202,549	1,053,181	68.3	18,391	17,607	15,420	-16.2%
29 NEXTLALPAN	10,840	22,173	43,555	61.9	175	358	704	301.8%
30 NICOLAS ROMERO	184,134	260,524	346,761	285.1	646	914	1,216	88.3%
31 NOPALTEPEC	5,234	5,022	4,710	51.6	101	97	91	-10.0%
32 OTUMBA	21,834	18,141	14,956	163.1	134	111	92	-31.5%
33 OZUMBA	18,052	16,963	13,374	26.8	674	633	499	-25.9%
34 PAPANOTLA	2,387	2,514	2,595	2.9	823	867	895	8.7%
35 LA PAZ	134,782	208,935	283,555	32.9	4,097	6,351	8,619	110.4%
36 SAN MARTIN DE LAS P.	13,563	17,726	21,469	82.8	164	214	259	58.3%
37 TECAMAC	123,218	219,351	330,525	138.1	892	1,588	2,393	168.2%
38 TEMAMATLA	5,366	10,538	12,747	17.0	316	620	750	137.6%
39 TEMASCALAPA	19,099	19,048	19,302	197.7	97	96	98	1.1%
40 TENENGO DEL AIRE	6,207	6,976	7,121	80.1	77	87	89	14.7%
41 TEOLYOUCAN	41,964	70,094	108,248	39.8	1,054	1,761	2,720	158.0%
42 TEOTIHUACAN	30,486	35,463	40,899	82.1	371	432	498	34.2%
43 TEPETLAOXTOC	16,120	16,493	17,425	139.9	115	118	125	8.1%
44 TEPETLIXPA	12,687	9,747	8,419	54.0	235	181	156	-33.6%
45 TEPOTZOTLAN	39,647	54,135	69,173	164.5	241	329	421	74.5%
46 TEXCOCO	140,368	145,805	147,822	424.2	331	344	348	5.3%
47 TEZOYUCA	12,416	19,899	25,856	14.4	862	1,382	1,796	108.2%
48 TLALMANALCO	32,984	29,718	28,362	228.5	144	130	124	-14.0%
49 TLALNEPANTLA	702,807	676,423	634,750	70.5	9,969	9,595	9,004	-9.7%
50 TULTEPEC	47,323	74,960	108,485	27.2	1,740	2,756	3,988	129.2%
51 TULTITLAN	246,464	373,987	529,269	66.2	3,723	5,649	7,995	114.7%
52 ZUMPANGO	71,413	88,249	114,664	205.8	347	429	557	60.6%
53 CUAUTITLAN IZCALLI	326,750	619,448	827,100	110.8	2,949	5,591	7,465	153.1%
ESTADO DE HIDALGO	30,293	47,551	65,330	82.3	327	514	706	116.7%
1 TIZAYUCA	30,293	47,551	65,330	92.5	327	514	706	115.7%

La población del Distrito Federal permanecerá prácticamente constante durante los 20 años de proyección, aunque ocurrirán importantes movimientos de redistribución demográfica. Seis delegaciones incrementarán su población, sobresaliendo Cuajimalpa y Tlahuac por su dinámica de crecimiento, mientras que Iztapalapa alcanzará poco más de 2 millones de habitantes. Por otro lado, Coyoacán y Milpa Alta aumentarán marginalmente el número de habitantes y las ocho delegaciones restantes sufrirán una disminución absoluta.

Para el año 2010, Iztapalapa tendrá la mayor densidad de población por kilómetro cuadrado (19,580 habitantes) no sólo del Distrito Federal, sino de toda la ZMCM; las delegaciones Benito Juárez, Coyoacán e Iztacalco contarán con densidades superiores a los 10,000 hab/km² y Milpa Alta seguirá con la densidad más baja e inferior a 400 hab/km².

El crecimiento demográfico de la ZMCM seguirá recayendo en los municipios conurbados del Estado de México. En 1990, éstos participaban con 46.6% de la población metropolitana y de acuerdo a las proyecciones elaboradas, para el año 1993 aportarán el 50%, aumentando a 58.9% en el 2010. La población metropolitana tenderá a ser preferentemente mexiquense en los próximos años.

Ecatepec será el único municipio que rebase los 2 millones de habitantes hacia el año 2010; Nezahualcóyotl alcanzará el millón y, entre 500 mil y un millón de personas estarán Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan, Tlalnepantla, Tultitlán y Cuautitlán Izcalli. Los municipios que crecerán más rápido se ubican en el segundo, tercero y cuarto contorno de la ZMCM.

La ZMCM experimentará un crecimiento demográfico moderado de 1990 al 2010, en comparación con el notable incremento observado hasta 1980. En los próximos veinte años el volumen de sus habitantes aumentará en 28.6%, lo que implica la necesidad de construir y dotar de viviendas, infraestructura, servicios públicos, etc. para más de 200 mil personas al año, o en otras palabras, incorporar cada año una ciudad del tamaño de Celaya o Nuevo Laredo.

Perspectivas y viabilidad de la Ciudad de México

La importancia de entender y conocer el fenómeno metropolitano del país y en especial de la Ciudad de México, radica en su utilidad de prever el futuro, administrar su desarrollo y establecer soluciones a los problemas actuales y futuros. El análisis de la Ciudad de México permite visualizar las contradicciones que potencialmente pueden ocurrir en otras ciudades, fomentar su crecimiento o evitar experiencias negativas de la concentración económico-demográfica.

Resulta evidente la necesidad de contar con modelos teóricos que normen el desarrollo futuro de la ZMCM, los cuales deberán considerar las variables de acción más relevantes para influir en ellas y establecer impactos racionales y positivos. En primer lugar, hay que considerar las características de la población y las características fisicogeográficas de la metrópoli, debido a que éstas impactan de manera fundamental la naturaleza de sus problemas y el tipo de respuestas que se puedan dar.

La ZMCM constituye uno de los conglomerados más grandes del mundo, lo que significa un reto para la zona metropolitana como tal, pero también a nivel nacional, sobre todo si se toma en consideración que para el año 2010 concentrará 17.7% de los mexicanos. *Los requerimientos de tal población no respetan límites político-administrativos, por lo que el fenómeno debe ser considerado en forma integrada. La unidad de análisis debe ser la zona metropolitana en conjunto y no de manera fragmentada: Distrito Federal-municipios conurbados.*

El hecho de que la trama metropolitana se asiente sobre el territorio de dos entidades federativas —y eventualmente tres o cuatro a futuro— implica problemas de coordinación, de regulación jurídica, de naturaleza económica y social, pero también problemas de autonomía y soberanía enfatizados en el pacto federal, ya que muchas veces las entidades no están de acuerdo en las decisiones que toma alguna de ellas.

Con una altura de 2,240 metros sobre el nivel del mar y rodeada por cadenas montañosas, en la Ciudad de México existen también problemas tan importantes como la contaminación, el abasto de agua potable y los desechos líquidos. La ZMCM se asienta en una cuenca, por lo que carece de salidas naturales de agua.

La elevada concentración económico-demográfica que presenta la ZMCM, conlleva la existencia de dos tipos de problemas: visibles y no visibles, mismos que deberán formar parte del planteamiento de políticas que permitan mejorar la calidad de vida de la población y organizar las interacciones que resulten con otros puntos del territorio, especialmente de la región centro.

Los problemas visibles son aquellos que comparten cualquier ciudad del país y del mundo; esto es, la prestación de los servicios públicos, el transporte, la congestión y la contaminación ambiental. Sin embargo, en el caso de la Ciudad de México existen especificidades debido a la concentración poblacional y al desequilibrio existente en su dotación a lo largo de las delegaciones del Distrito Federal y los municipios conurbados.

Los problemas visibles de la ciudad son cuestiones de administración; son retos para los especialistas en cuestiones administrativas, que involucran un aspecto político en la medida que las decisiones adoptadas inciden sobre los niveles de bienestar de la comunidad. En última instancia, son problemas políticos tendientes a equilibrar la eficiencia y equidad ante la escasez de recursos financieros. Una vez tomada la decisión política entre eficiencia y equidad, la instrumentación se vuelve de índole administrativo en la medida que se busca la solución técnica a esa situación.

Los problemas no visibles no son de corte administrativo, sino de mayor complejidad. Dentro de ellos, sobresale el de la reorganización de la población a lo largo de la zona metropolitana.

No obstante que la Ciudad de México experimentó una desaceleración en la atracción de inmigrantes durante la década de los ochenta, y aunque esta tendencia pudiera mantenerse en el futuro, esto no significa que ocurra por igual en todas las unidades político-administrativas que conforman la zona metropolitana. Se esperan flujos migratorios de gran relevancia en aquellos municipios que conforman los anillos dos, tres y cuatro circundantes a la ciudad central; migraciones tanto de población de la propia zona, como de núcleos rurales.

La reorganización de población, y de las actividades económicas como consecuencia, implicará el despoblamiento en algunas delegaciones y municipios, precisamente en aquellos que acumulan la mayor cantidad de inversión histórica en infraestructura y servicios públicos. Ante ello, habrá porciones de la Ciudad de México con sobreoferta de servicios públicos, entremezcladas con unidades polí-

tico-administrativas donde se deberán duplicar, o incluso triplicar las inversiones en un lapso no mayor a 20 años.

Es de esperar que la nueva política que se plantea sobre el campo, consistente en mayores inversiones, se traduzca en mejores oportunidades de empleo y calidad de vida en la población rural, lo que puede permitir el arraigo de dicha población. Sin embargo, se debe tener en cuenta que este tipo de estrategias propician una migración por cambio y sustitución en el uso de factores, al ser desplazada la mano de obra por capital. Por tanto, el éxodo de migrantes del campo continuará. Las acciones del gobierno deberán encaminarse a la reorientación de dichos flujos migratorios.

Otra cuestión no visible es el dilema que existe entre reprimir las inversiones públicas en la ciudad para frenar su crecimiento, o enfrentar sus costos crecientes para mantener su eficiencia productiva y calidad de vida, pero con la perspectiva de seguir fomentando su atracción locacional. Esta es una cuestión que rebasa el ámbito meramente político e incorpora las decisiones sobre la asignación de recursos financieros por parte de la federación.

Por último, dentro de los problemas no visibles aparece el de las relaciones administrativas entre los gobiernos federal, del Distrito Federal y del Estado de México (aunque eventualmente también del resto de las entidades de la región centro), que implica la concurrencia de por lo menos tres niveles de gobierno sobre un mismo territorio y una misma población; esto es, necesidades de coordinación y regulación jurídica.

Para resolver estos problemas, se requiere una respuesta global y conjunta que no tome a cada sector por separado para evitar contradicciones. De lo que se trata es tener una concepción integral de zona metropolitana y contar con mecanismos de gobierno y administración, cuyas funciones permitan delinear un tipo de metrópoli en lo político, económico y social, así como proponer políticas de planeación bajo una perspectiva espacio-sectorial. La consecución del gobierno metropolitano dependerá, en gran medida, de los avances y conclusiones a que se lleguen en los trabajos referentes a la reforma política del Distrito Federal, iniciados en octubre de 1992.

Soluciones sectoriales

En el control futuro de la ZMCM destaca la necesidad de instrumentar estrategias políticas bajo dos criterios: a) acciones que guíen la regulación y orientación del comportamiento global de la ciudad y b) programas específicos en materia demográfica, agua potable, drenaje, vialidad, transporte, vivienda, abasto, áreas verdes y contaminación.

Los mecanismos reguladores deben comprender la creación y consolidación de centros urbanos ya conurbados; creación de zonas de regularización del desarrollo urbano; constitución de reservas territoriales; continuidad de los programas de rescate ecológico en zonas perfectamente delimitadas, como el caso de Xochimilco y sierra del Ajusco; y reorientación del crecimiento de la población hacia centros urbanos más convenientes de la región centro.

Para alcanzar los propósitos anteriores, se deben plantear políticas sectoriales que refuercen la imagen objetivo global, pues si no se logra controlar el crecimiento de la Ciudad de México en todos los renglones, habrá deterioros irreversibles.

El desarrollo metropolitano de la Ciudad de México ha producido los siguientes problemas sectoriales: a) crecimiento anárquico por la incompatibilidad entre los planes normativos de desarrollo y la práctica en la urbanización; b) estructura vial que no corresponde a la extensión territorial de la metrópoli ni a las líneas de deseo de los viajes/persona/día; c) especulación del suelo urbano en zonas con limitada posibilidad para la prestación de servicios públicos o de alto riesgo; d) deterioro del medio ambiente a partir de la contaminación atmosférica, del suelo y del agua; e) equipamientos de tipo regional saturados y sin alternativa de sustitución y f) abatimiento de los mantos freáticos del sur del Distrito Federal y Valle de Lerma, que propician hundimientos diferenciales del suelo y pérdida de superficie agropecuaria.

La ZMCM consume actualmente 48.6 m^3 de agua por segundo, de los cuales sólo 2.5 se someten a tratamiento para el riego de parques e inundación del lago de Xochimilco. Para el año 2010 existirá una demanda de 63 m^3 de agua por segundo, que deberán de provenir de lugares más distantes, como el río Tecolutla, ya que el sistema Cutzamala se agotará hacia 1998. El programa del río Tecolutla implicará un gran gasto financiero que incluirá tanto el tendido de redes de

abastecimiento, como el empleo de plantas termoeléctricas que permitan el bombeo. Es imperativo concretar acciones urgentes y racionales para el ahorro del líquido y evitar las mermas en su conducción, estimadas en más del 15% de la oferta total.

El drenaje es el servicio público de mayor carencia en las viviendas del país y de la ZMCM. La solución en este renglón implicará el subsanar el déficit existente y ampliar la cobertura hacia el tejido metropolitano futuro. Lo anterior conduce, también, a grandes erogaciones, puesto que no sólo deben planearse las redes de captación, sino su almacenamiento, tratamiento y conducción final. Renglón aparte merece la atención a los problemas de inundaciones que se presentan al oriente y noroeste de la ZMCM en épocas de lluvias.

Para el año 2010, en la ZMCM se generarán cerca de 35 millones de viajes/persona/día, sin considerar los más de 2 millones que serán realizados entre dicha metrópoli con el resto del sistema urbano y metropolitano de la región centro. Para lo anterior, la planta vehicular rebasará 3.5 millones de automotores. La estructura actual de los viajes se caracteriza por su elevada concentración hacia el anillo central de la Ciudad de México, por lo que se deberá promover la consolidación de subcentros urbanos alternativos y la reordenación del uso del suelo con el fin de disminuir los viajes largos y los numerosos desplazamientos personales.

Los vehículos van a requerir de vialidades donde transitar. La solución no es el derribar casas para tender calles, sino plantear un sistema radial y concéntrico que apoye las ventajas de localización en los subcentros alternativos. Es necesario también crear un libramiento para que el tránsito foráneo que se realiza entre costa y costa no pase necesariamente por la Ciudad de México. Dicho libramiento deberá dar fluidez a los desplazamientos entre Toluca-Cuernavaca, Toluca-Puebla y Querétaro-Puebla.

La estrategia de vialidad debe ser coherente tanto con los subcentros urbanos alternativos, como con el sistema global de transporte. Existen propuestas para ampliar y consolidar el sistema de transporte colectivo (metro) como eje ordenador del transporte metropolitano, y el proyecto de trenes radiales que prevé la constitución de ciudades periféricas (o un ámbito de concentración de corte megalopolitano), que unidas a la Ciudad de México por medio de trenes rápidos integren un conjunto de metrópolis interdependientes.

Las ciudades periféricas que se proponen como terminales de los trenes radiales son: Toluca, Ixtlahuaca, Teotihuacán, Cuautla, Jilotepec y Tizayuca. El proyecto de trenes radiales podrá ser un elemento básico de la política global de control y regulación de la Ciudad de México, al permitir la descentralización poblacional a un ámbito regional. La velocidad y calidad del servicio que se ofrezca y el desarrollo adecuado de las seis ciudades periféricas serán elementos clave para la eficiencia del proyecto.

La oferta actual de vivienda en la ZMCM asciende a poco más de 3.1 millones de casas habitación, pero existe un déficit aproximado de 450 mil viviendas por concepto de familias sin vivienda, deterioro y hacinamiento. Entre 1990 y 2010, se deberán construir 1.8 millones de viviendas para enfrentar la demanda potencial a futuro y solucionar el déficit existente. Estos datos muestran el reto de construir por lo menos 70 mil nuevas moradas al año. Rebasar esta meta permitiría subsanar el déficit existente, pero no llegar a ella implicaría la agudización del problema habitacional de la metrópoli.

Las invasiones de suelo y la creación de colonias irregulares son producto de la propia dinámica de crecimiento metropolitano y es una opción para las familias de bajos recursos. Se deben armar políticas de vivienda sensibles a los cambios en la evolución socioeconómica de los habitantes y deben sustentarse en los principios de autogestión.

Por lo que se refiere al abasto, actualmente la Ciudad de México recibe 30 mil camiones de carga al día y concentra la mitad del comercio al mayoreo del país. Se estima que para el año 2010, el arribo de camiones ascienda a 42 mil, provocando congestionamientos tanto en las carreteras, como al interior de la ciudad. Por lo anterior, es necesario reestructurar el ingreso de carga foráneo a través de tres mecanismos: a) controlar el crecimiento de la Central de abasto de Iztapalapa y lograr una mayor accesibilidad física a ella; b) promover centrales de abasto en centros urbanos periféricos a la Ciudad de México, como pueden ser Huehuetoca, Tizayuca, Huejotzingo y Cuautla y c) establecer una política nacional de abasto y comercio al mayoreo para fortalecer los distintos sistemas regionales de ciudades y evitar el tráfico de bienes hacia la capital de la República.

Finalmente, respecto a la contaminación *“se presentan tres tipos que inciden en el desequilibrio ecológico. La primera de ellas corresponde a la generación de 9,694 toneladas diarias de desechos sólidos, de los cuales 20% se deja en depósitos clandestinos [...] será necesario modificar los patrones urbanos en cuanto a la generación de desperdicios y someterlos a tratamiento e incineración.*

El segundo tipo corresponde a la emisión de agentes contaminantes (producidos por fuentes móviles y fijas); debe aplicarse una reglamentación más estricta en cuanto a la emisión de contaminantes, desechar vehículos en mal estado y fomentar los transportes eléctricos. El tercer tipo, corresponde a la pérdida del 90% del área lacustre y 73% de los bosques de la cuenca [...] es necesario crear reservas naturales, reducir el crecimiento espacial de la ciudad, evitar la degradación de los suelos y hacer consciente a la población del peligro de todo esto”¹⁵².

Organización de la Región Centro a futuro

La estructura y dinámica actual de las entidades de la región centro del país depende, en gran medida, de sus zonas metropolitanas existentes debido a la concentración poblacional y de actividades que contienen. Dicha tendencia será reforzada en el futuro, por lo que las acciones que se tomen en éstas repercutirán tanto en el nivel de vida de los habitantes, como del conjunto de la región.

La región centro del país se ha estructurado bajo el principio de funcionalidad, en el cual las interrelaciones de bienes y personas que se dan entre las áreas metropolitanas permiten conformar un subsistema de ciudades con la mayor integración a nivel nacional y complejas interacciones entre sí.

Durante la década de los ochenta, la Ciudad de México observó un ritmo de crecimiento demográfico por debajo del ocurrido a nivel nacional, pero el resto del sistema urbano regional alcanzó significativas tasas de expansión. El lugar central de la región perdió participación, pero su área de influencia la ganó y es indudable que a futuro persistirá tal situación, manteniendo la ZMCM el rol jerárquico en la estructuración global de la región centro.

152 Gil Elizondo, Juan. “El futuro de la ciudad de México: metrópoli controlada”. En: Garza, Gustavo y Departamento del Distrito Federal (comps.). *Op. cit.* p. 418.

Desde el punto de vista del modelo de metrópoli que se busque para la Ciudad de México a futuro y de la necesidad de instrumentar instancias de gobierno y administración para la atención global e integral de sus requerimientos, es necesario tomar en cuenta que las políticas que se adopten tendrán efectos directos sobre el conjunto de ciudades de la región centro, por lo que la estrategia espacio-sectorial deberá abarcar consideraciones sobre una eventual consolidación de un modelo de organización de corte megalopolitano.

En este sentido, las interrelaciones de la Ciudad de México con Toluca, Cuernavaca, Puebla, Pachuca y Cuernavaca, se incrementarán con elasticidades superiores a la demográfica, como producto de la reconversión de los factores de localización intrametropolitano de las actividades económicas. El desarrollo urbano futuro se realizará en dirección de los ejes radiales de las carreteras que salen de la Ciudad de México.

Si tomamos como válida la conformación de la megalópolis entre las zonas metropolitanas de la Ciudad de México y Toluca, en 1990, dicha aglomeración contaba con cerca de 16 millones de habitantes. *“En el decenio 1990-2000 las zonas metropolitanas de Cuernavaca-Cuautla y Puebla-Tlaxcala se unirán o traslaparán con la megalópolis, ampliándola a las cuatro zonas metropolitanas con la muy posible inclusión de Pachuca y Tulancingo. La integración de Puebla es viable, pues la Ciudad de México presentará un crecimiento acelerado hacia la planicie del oriente por la carretera de cuota que pasa por Ixtapaluca y Chalco. ... Si a esto se agrega la incorporación de Huitzilac, también Cuernavaca y Cuautla quedarán físicamente integradas”*¹⁵³. Así pues, la megalópolis de las cuatro zonas metropolitanas tendrá una población mínima de 27 millones de habitantes en el año 2010.

La economía metropolitana de la Ciudad de México se ha caracterizado por su tendencia a la diversificación de sus actividades, predominando cada vez más aquellas ligadas al sector terciario. Su base exportadora se ha transformado paulatinamente, perdiendo peso la producción industrial para dar paso a los servicios distributivos, administración pública y servicios privados. El área de mercado para estos bienes y servicios abarca todo el territorio nacional. Sin embargo, su influencia va siendo cada vez menor por los procesos de descentralización ocurridos.

¹⁵³ Garza, Gustavo *“El futuro de la ciudad de México: megalópolis emergente”*. En Garza, Gustavo y Departamento del Distrito Federal (comps.). *Op. cit.* p. 421.

Parece viable suponer que para el futuro, la función económica predominante de la ZMCM ya no sea la producción directa, sino la gestión y organización del proceso productivo y financiero del país, acompañada por la oferta de servicios a la población residente. La industria manufacturera tenderá a localizarse preferentemente en las ciudades periféricas. Se espera, entonces, una ciudad altamente terciarizada donde concurrirán servicios tradicionales, servicios modernos con uso creciente de tecnología y sedes corporativas de las empresas más importantes del país. Esto implicará adecuaciones intrametropolitanas en cuanto al mercado de trabajo y usos del suelo, así como de organización al interior de la región centro. Estos son los retos a la planeación por parte del gobierno y administración metropolitana.