



DESAFÍOS DE LA
ORDENACIÓN TERRITORIAL,
PLANEACIÓN INTEGRAL
Y GOBERNANZA EN
IBEROAMÉRICA
EN EL SIGLO XXI

MARCELA VIRGINIA SANTANA JUÁREZ
FRANCISCO ZEPEDA MONDRAGÓN
ROSA MARÍA SÁNCHEZ NÁJERA
JUAN ROBERTO CALDERÓN MAYA

(COORDINADORES)



Universidad Autónoma
del Estado de México

Este libro fue positivamente dictaminado con el aval de dos revisores externos, conforme al Reglamento de la Función Editorial de la UAEM.

Primera edición, julio 2020

Desafíos de la ordenación territorial, planeación integral y gobernanza en Iberoamérica en el siglo XXI

Marcela Virginia Santana Juárez
Francisco Zepeda Mondragón
Rosa María Sánchez Nájera
Juan Roberto Calderón Maya
Coordinadores

Universidad Autónoma del Estado de México
Av. Instituto Literario 100 Ote.
Toluca, Estado de México
C.P. 50000
Tel: (52) 722 277 38 35 y 36
<http://www.uaemex.mx>



Esta obra está sujeta a una licencia *Creative Commons* Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional. Los usuarios pueden descargar esta publicación y compartirla con otros, pero no están autorizados a modificar su contenido de ninguna manera ni a utilizarlo para fines comerciales. Disponible para su descarga en acceso abierto en: <http://ri.uaemex.mx>

ISBN: 978-607-633-177-4

Hecho en México

Editor responsable: Jorge E. Robles Alvarez



Contenido

Presentación	7
I. Competitividad versus justicia territorial	16
Factores socio-territoriales de competitividad urbana en Metepec	17
Isabel Suárez Ochoa	
Rosa María Sánchez Nájera	
Sensibilización en espacios públicos, un camino para la inclusión: caso de estudio Saltillo, Coah.	39
María Eugenia Molar Orozco	
Eska Elena Solano Meneses	
Sustentabilidad y vivienda como derecho al buen vivir	57
Eska Elena Solano Meneses	
Georgina Alicia García Luna Villagrán	
Jesús Enrique de Hoyos Martínez	
II. Sistemas y dinámicas territoriales: revisando las interrelaciones urbano-rurales	71
Dinámicas socioeconómica y territorial de la interface rural-urbana en los municipios de San Antonio la Isla y Chapultepec, en la periurbanización en la Zona Metropolitana de Toluca	72
Rosa María Sánchez Nájera	
Salvador Adame Martínez	
Metodología para abordar el Desarrollo Económico Sustentable y Vulnerabilidad Social en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 2010 y 2015	95
Guadalupe Alejandra Albarrán Hidalgo	
María del Carmen Salgado Vega	

Variabilidad geográfica de cinco enfermedades emergentes en el grupo de población de 15 a 24 años, en México, 2015.	116
Giovanna Santana Castañeda	
Marcela Virginia Santana Juárez	
Rebeca Angélica Serrano Barquín	
III. El territorio y su ordenación en la agenda política	134
Planear e ordenar o território com perspectiva de género: uma oportunidade para consagrar espaço à sombra?	135
Margarida Queirós	
La dimensión territorial en las perspectivas del desarrollo rural: el diseño de políticas e intervenciones y los procesos económicos, sociodemográficos y ambientales en la Cuba de finales de la segunda década del siglo XXI	154
Roberto González Sousa	
Ricardo Remond Noa	
Ciudad Modelo Audi: disonancia entre el estado y el mercado	177
Adriana Soledad Espinosa Flores	
María Luisa Becerril Carbajal	
Derecho a la ciudad, propuesta sustentable en las políticas de vivienda para conjuntos urbanos	185
Georgina Alicia García Luna Villagrán	
Enrique Jesús Jiménez de Hoyos	
Eska Solano Meneses	
Surroundings of the saint-hilaire / lange national park (PARANA, BRAZIL): conflicts and land use recommendations	209
Sidney Vincent de Paul Vikou	
Sony Cortese Caneparo	
Ana Paula Pereira	
Eduardo Vedor De Paula	

La política territorial en el Estado de México en la perspectiva de los Objetivos del Desarrollo Sostenible	230
Francisco Javier Rosas Ferrusca	
Viridiana Rodríguez Sánchez	
Política territorial y movilidad urbana en el Estado de México. Una lectura de políticas públicas	260
Marco Aurelio Cienfuegos Terrón	
Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés	
¿Quién vigila y controla los instrumentos de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo en Ecuador?	281
Lorena Vivanco Cruz	
Fernando Cordero Cueva	
IV. Seguridad territorial y procesos de adaptación en el territorio	308
La ciclovía como movilidad sustentable; una propuesta mediante el análisis espacial con geotecnologías, caso de estudio Zona Urbana de Toluca.	309
Michael Mc Millan Lagunas	
Raquel Hinojosa Reyes	
Alan Noe Jim Carrillo Arteaga	

La política territorial en el Estado de México en la perspectiva de los Objetivos del Desarrollo Sostenible

Francisco Javier Rosas Ferrusca

Viridiana Rodríguez Sánchez

ferrusca2001@yahoo.com.mx

viris_rodсан@live.com.mx

Universidad Autónoma del Estado de México

“Más de la mitad de la población mundial vive hoy en zonas urbanas. En 2050, esa cifra habrá aumentado a 6.500 millones de personas, dos tercios de la humanidad. No es posible lograr un desarrollo sostenible sin transformar radicalmente la forma en que construimos y administramos los espacios urbanos”.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2018).

Resumen

En la actual dinámica urbano-demográfica de México, destacan las 74 zonas metropolitanas identificadas por el Sistema Urbano Nacional (SUN, 2018), particularmente las que se ubican en el Estado de México, entidad cuya población, rebasa los 16 millones de habitantes y se sitúa en la primera posición por la concentración demográfica que ha contenido durante las últimas tres décadas, situación que se traduce en mayores demandas sociales que exigen alternativas de solución oportunas y eficaces. Por tanto, es de particular interés identificar los ajustes recientes que la política territorial en el Estado de México ha experimentado. A través de una metodología cualitativa con aportaciones cuantitativas, se analizan en una primera fase, los principales instrumentos de planeación, identificando un cambio de paradigma en el diseño del Plan Estatal de Desarrollo y por supuesto, en la forma en que se concibe la política territorial, orientada actualmente a la consecución de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), en respuesta a los compromisos adquiridos con organismos internacionales, mismos que forman parte de los antecedentes recientes de la Agenda 2030. Posteriormente, se exponen los resultados del análisis del pilar

territorial, que aspira a un Estado de México ordenado, sustentable y resiliente, motivo por el que se analizan las estrategias de los subtemas relacionados con a). Energía asequible y no contaminante; b). Acción por el clima; c). Vida de los ecosistemas terrestres; d). Agua limpia; y e). Ciudades y comunidades sostenibles, ejes a partir de los cuales se valora el enfoque de la política territorial. Finalmente, como contribuciones propias a la agenda política de ordenación del territorio, se desarrollan las directrices encaminadas a la construcción de la gobernanza metropolitana integral.

Abstract

The current urban population dynamics of Mexico, highlights the 74 metropolitan areas identified by the national urban system (SUN, 2018), particularly those that are located in the State of Mexico, entity whose population exceeds 16 million inhabitants and is located in the first position by the demographic concentration that has content over the past three decades, resulting in greater social demands which require timely and effective solution alternatives. It is therefore of particular interest identify the recent adjustments to the territorial policy in the State of Mexico has experienced. Through a qualitative methodology with quantitative contributions, discussed in a first phase, the main instruments of planning, identifying a paradigm shift in the design of the State Plan of development and of course, in the way you are It conceives territorial policy, currently aimed at the achievement of the objectives of sustainable development (ODS), in response to its commitments to international organisms that are part of the recent history of the Agenda 2030. Subsequently, presents the results of the analysis of the territorial pillar, which aspires to a State of Mexico, orderly, sustainable and resilient, reason whereby the sub-themes related to strategies are analyzed: a). Affordable energy and pollution; b). Climate action; c). Life of terrestrial ecosystems; d). Clean water; and e). Cities and sustainable communities, axes from which appreciates the approach to territorial politics. Finally, as contributions to the political agenda of regional planning, develop guidelines aimed at the construction of integrated metropolitan governance.

Introducción

Las últimas estimaciones realizadas por la ONU a través del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, publicadas el pasado 2 de abril de 2019, destacan un incremento notable para el año 2050, que se sitúa en 9.700 millones de habitantes, contexto enmarcado por un patrón continuo de envejecimiento que alcanzará el 28% de personas mayores de 65 años en algunas regiones del planeta. Esta información, presentada durante la 52ª Reunión de la Comisión de Población y Desarrollo en Nueva York (Estados Unidos), apunta que la población mundial, que actualmente se calcula en 7.700 millones, ascenderá hasta los 11.000 millones para fines del siglo XXI, con una población urbana que rebasará el 70% a nivel global.

En este sentido, las zonas urbanas constituyen un reto para la formulación de políticas públicas que no aprisionen a los conglomerados urbanos durante generaciones, considerando que la decisión de las autoridades en estas dos décadas permitirá o impedirá el futuro sostenible de las ciudades para el resto del siglo. En México, los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (INEGI, 2018), señalan cambios significativos en la estructura de la población, que asciende a 124.9 millones de personas, de las cuales aproximadamente el 13% residen en el Estado de México, comportamiento que una vez más lo posiciona como la demarcación de mayor volumen demográfico, y evidentemente de complejos procesos de urbanización y metropolización.

Sin embargo, en el Estado de México, el ordenamiento del territorio y las políticas de impulso al crecimiento de las urbes, son resultado de una visión puramente económica con consecuencias reflejadas en la desigualdad socioeconómica. En este sentido, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 muestra un componente espacial que difiere de la visión económica tradicionalmente presente en los planes de desarrollo anteriores, incorporando ahora la metodología de los ODS con el objetivo de contribuir a la formación de ciudades planificadas.

Por lo anterior, en el marco de la Agenda 2030, el objetivo de este trabajo consiste en analizar el pilar territorial como parte de la política que se orienta a

consolidar una entidad ordenada, sustentable y resiliente con la finalidad de determinar los retos a los que se enfrenta uno de los estados más poblados del país y que afectan la calidad de vida de los más de 16 millones de habitantes que en él se asientan.

Si partimos del hecho de que las ciudades mexiquenses, están desde hace varios años al límite, y la política de ordenamiento territorial no escapa a esa crisis, para ofrecer soluciones integrales es preciso contemplar a los diversos actores y agentes involucrados, no solo como un deber político para incluir diversas perspectivas, sino también para abordar problemas desde el consenso y aprovechar las aportaciones de la heterogeneidad de los actores; en esta lógica los programas, proyectos y acciones en materia de ordenamiento territorial, serán producto de un esfuerzo colectivo que tienda a un verdadero ejercicio de gobernanza multinivel (horizontal y vertical), del que emanen adecuados mecanismos de coordinación intergubernamental e intersectorial, sobre todo si consideramos que los procesos de urbanización se han intensificado y diversificado en las últimas décadas, y están llamados a desempeñar un papel estratégico en el corto, mediano y largo plazo como factor clave de la sostenibilidad.

Con base en lo anterior, el presente documento constituye una investigación cualitativa resultado de la recopilación y análisis de documentos gubernamentales oficiales, como es el caso de los Planes de Desarrollo del Estado de México (PDEM) de las administraciones 2005-2011, 2011-2017 donde se revisó concretamente la vertiente económica que involucraba aspectos referentes a la ordenación del territorio. Asimismo, se incorporan aspectos cuantitativos derivados de estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) y del Consejo Nacional de Población (CONAPO), que dan sustento a la información recopilada en la fase documental.

Antecedentes: México y los desafíos de la Agenda 2030

El Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, presentado en Santiago en abril de 2018, destaca entre los principales avances

del último año los informes voluntarios nacionales que algunos países han notificado a través de la construcción institucional, en dicho reporte se identifica que de los 33 países de la región, 27 cuentan con planes de mediano y largo plazo, 14 poseen un marco legal que instruye la elaboración de un plan de desarrollo y 30 han incorporado consultas ciudadanas en el diseño de sus planes, situación que refleja que en América Latina y el Caribe, la planificación ha vuelto a cobrar importancia al vincular a través de diversos mecanismos, los Objetivos de la Agenda 2030 con sus sistemas de planeación (CEPAL, 2018).

Como parte de la responsabilidad que México ha asumido ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre de 2015, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 consideró entre las prioridades de la política social, la necesidad de cerrar las brechas existentes entre los diferentes grupos sociales y regiones del país, situación que responde a la estrategia de consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito multilateral, por lo que se ha propuesto impulsar temas estratégicos de beneficio global compatibles con el interés nacional.

Diagrama No. 1 Integración del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible



Fuente: Elaborado con base en el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, publicado en el Diario Oficial de la Federación, abril 24 de 2017.

Es así que en el año 2010, la Oficina de la Presidencia de la República decidió establecer el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, instancia conformada inicialmente por 14

dependencias, entidades y organismos de la administración pública federal, y que posteriormente, a finales del 2015 se reestructuró para incluir a seis entidades más para medir y realizar el seguimiento de los nuevos objetivos e indicadores de la Agenda 2030.⁹

Esta nueva instancia fue denominada Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y tiene la responsabilidad de realizar el monitoreo y evaluar los resultados de los 17 objetivos y 169 metas concentradas en las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social, económico y ambiental.

En este contexto, México junto con otros 21 países, realizó en julio de 2016, una revisión nacional voluntaria, comprometiéndose a crear un Consejo de Alto Nivel para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es así como en septiembre de 2016 la Mesa Directiva del Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo integrado por 17 Comisiones para que desde el orden legislativo se realice el seguimiento de dicha agenda, que en el ámbito regional está a cargo del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible. Por lo anterior, desde hace más de dos años, México cuenta con el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia.

Nuevo paradigma metodológico en el diseño del PDEM 2017-2023

En el Estado de México de conformidad con los Planes de Desarrollo Estatal 2005-2011 y 2011-2017 (correspondientes a las administraciones del Lic.

⁹ El Comité Técnico Especializado de los ODS se integró por las siguientes dependencias: Oficina de la Presidencia de la República; Consejo Nacional de Población; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Energía; Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Educación Pública; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; Instituto Nacional de las Mujeres; Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; y como invitados especiales el Instituto Mexicano de la Juventud y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Enrique Peña Nieto y del Dr. Eruviel Ávila), se puede apreciar una visión económica imperante en el ordenamiento del territorio. Dicha lógica ha permitido el auge de nodos estratégicos a lo largo de la entidad, con implicaciones directas en la distribución de los ingresos por habitante. Ambos Planes de Desarrollo se estructuran en pilares social, económico y de seguridad con vertientes de apoyo relacionadas con la Coordinación Interinstitucional, la Rendición de Cuentas y el Financiamiento para el Desarrollo; agrupación que relegó al ámbito territorial como una variable inmersa en el pilar económico.

En el caso del PDEM 2005-2011 el ordenamiento del territorio para tener mejores ciudades, se desarrolló en la Vertiente I: Desarrollo Económico haciendo referencia a la política de suelo, la regulación de la tenencia de la tierra y el control de los asentamientos irregulares. Cabe señalar que aspectos como la vivienda y los recursos naturales fueron abordados desde perspectivas individuales, sin considerar una conexión entre las acciones implementadas. Con respecto al PDEM 2011-2017, en el Pilar 2: Estado Progresista no se identifican estrategias para el desarrollo del ordenamiento territorial, el enfoque se orientó principalmente a la reducción de las desigualdades en términos concretos de productividad, considerando una comparación entre los distintos municipios conurbados.

El cambio de paradigma en la política territorial se aprecia a finales del año 2017, fecha en que el Gobierno del Estado de México emitió la convocatoria y la metodología para la formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, especificando los lineamientos técnicos y de participación social para la integración del instrumento rector de la política gubernamental en la entidad. Para tal efecto, se acudió a la metodología diseñada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), misma que sustenta el proceso de planeación en un horizonte de corto, mediano y largo plazo, estableciendo como marco de referencia la Agenda 2030 de Naciones Unidas, además de la Gestión por Resultados para el Desarrollo (Gpr) que promueve una visión dinámica, flexible y a la altura de los retos y oportunidades de la entidad.

Por lo anterior, se suscribió un Convenio de Cooperación Técnica con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a fin de que las bases técnicas contaran con la solidez necesaria para orientar la planeación del desarrollo, aspecto que ha colocado al Estado de México a la vanguardia del desarrollo nacional. A este ejercicio colaborativo se sumó la participación de organismos internacionales, nacionales y locales que aportaron información técnica especializada y estadística en las diferentes fases de la elaboración del plan. En apego a la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, y a partir de las recomendaciones de expertos internacionales, fue posible diseñar el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, caracterizado por ser uno de los primeros referentes de la planeación en México, que se encuentra alineado en su totalidad a la Agenda 2030, congruencia que va desde su concepción metodológica hasta los mecanismos para su seguimiento y evaluación.

La visión prospectiva del PDEM 2017-2023 alcanza un horizonte al año 2030, y constituye el principal referente de la política estatal para que los programas regionales, sectoriales y especiales se diseñen en función de los lineamientos estratégicos que en él se precisan, y que deberán ser congruentes con la programación y presupuestación de los recursos financieros, de tal suerte que sea factible responder eficientemente a los desafíos de la entidad más poblada del país.

Resultados del Análisis del pilar territorial: Estado de México ordenado, sustentable y resiliente

Considerando que el Estado de México es la segunda economía más importante del contexto nacional y que durante las últimas dos décadas se ha consolidado como la de mayor crecimiento demográfico, a continuación se exponen los resultados del análisis del pilar territorial denominado: *Estado de México Ordenado, Sustentable y Resiliente*, el cual se estructura en cinco temas: Energía asequible y no contaminante, Acción por el clima, Vida de los ecosistemas terrestres, Agua limpia y Ciudades y comunidades sostenibles; mismos que guardan vinculación directa con los objetivos 6, 7, 11, 12, 13 y 15, como se describe en el presente apartado. El reto que manifiesta la

administración pública en el Estado de México, consiste en asumir la responsabilidad de preservar los recursos naturales primordialmente agua y suelo como soporte de las actividades antrópicas en la entidad. Busca asumir que el desarrollo sostenible no sólo consiste en el cuidado de los recursos naturales, sino en acciones trascendentes que permitan mantener el crecimiento económico, la inclusión social y la protección al medio ambiente.

Con base en lo anterior, el plan propone un esquema de manejo sustentable del territorio a partir de la participación de actores públicos y sociales mediante cuatro vertientes que se orientan a:

- a. Transitar aceleradamente a un sistema de generación de energías limpias y no contaminantes.
- b. Acciones encaminadas a la mitigación y adaptación al cambio climático.
- c. Sustentabilidad de los ecosistemas y la preservación de la biodiversidad a través de la atención y la regulación de las reservas y de las áreas naturales protegidas.
- d. Responder a los retos que representan los asentamientos humanos y la concentración espacial de actividad productiva.

Con estas cuatro vertientes se pretende generar una visión integral del territorio sustentada en esquemas urbanos de accesibilidad inclusiva, adaptables a entornos socio-ambientales de creciente complejidad. Sin dejar de lado la búsqueda de un entorno competitivo amigable con el medio ambiente, que fomente la cohesión social para impulsar un territorio próspero y humano.

Energía asequible y no contaminante

De acuerdo con la ONU-Hábitat (2016), las ciudades son responsables del 60 al 80% del consumo energético mundial, dicha situación se ejemplifica en la entidad mexiquense, donde el crecimiento urbano genera un impacto significativo en el consumo de energía eléctrica, tan sólo la Zona Metropolitana del Valle de Toluca consume 2 mil 200 kw/hr per cápita, cifra superior en un 16% al consume del Valle de México.

Ante esta situación, el PDEM 2017-2023 plantea la implementación de proyectos como el denominado “Mitigación al Cambio Climático con Ahorro de Energía en la

Red de Alumbrado Público en Municipios del Estado de México”, además de la adopción del ODS número 7, de tal manera que se logre: *garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos en el contexto de un incremento de la proporción en el uso de energías renovables, la eficiencia energética y la ampliación de la infraestructura, así como la modernización tecnológica del sistema energético del Estado de México (PDEM, 2017).*

La estrategia para la puesta en práctica de dicho objetivo consiste en: Incrementar el suministro de energía eléctrica y promover el desarrollo de energías limpias en los hogares mexiquenses, contribuyendo al cumplimiento en el largo plazo, de dos metas de la Agenda 2030: “7.1 De aquí a 2030 garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos; y 7.2 De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas” (CEPAL, 2018).

Acción por el clima

Las características naturales del territorio mexiquense inciden en la generación de áreas de elevada susceptibilidad a fenómenos asociados con el cambio climático. De acuerdo con el PDEM 2017-2023, el 40% de la población de la Zona Metropolitana del Valle de México reside en zonas de alto riesgo; mientras que los municipios ubicados en la región sur son afectados por inundaciones cada vez más frecuentes. Por su parte, el crecimiento urbano, aunado al aumento de las actividades productivas, ha generado afectaciones directas en los recursos suelo, aire y agua; mismos que se materializan a través de procesos de remoción de suelos en masa, sequías, contaminación de mantos freáticos y en el aumento de emisiones de Gases de Efecto de Invernadero (GEI) a la atmósfera. En este sentido, el plan concreta en su diagnóstico dos perspectivas: calidad del aire y gestión de desechos sólidos y situaciones de riesgo.

Calidad del aire y gestión de desechos sólidos

La Red Automática de Monitoreo Atmosférico de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, destaca que en el 2016 se registró un índice superior a 100 puntos IMECA (parámetro que va de mala a extremadamente mala calidad del aire) durante 212 días, y para el 2017 este índice se mantuvo durante un lapso de 208

días. Si bien el Gobierno del Estado de México cuenta con instrumentos, como el Programa para Mejorar la Calidad del Aire de la Zona Metropolitana del Valle de México (2011-2020) y el Programa para Mejorar la Calidad del Aire de Valle de Toluca (2012-2017), operados por la Comisión Ambiental de la Megalópolis, las concentraciones atmosféricas exceden los límites permisibles por la normatividad mexicana, situación ante la cual se impone el reto de aplicar acciones trascendentales considerando las propuestas por los protocolos internacionales y la Agenda 2030.

Otro de los problemas ambientales que aquejan a la entidad mexiquense es el de los residuos sólidos, el PDEM 2017-2023 identificó que el 13% de los residuos generados en el país se producen en la entidad mexiquense, lo equivale a 0.7 kilogramos per cápita al día. En este sentido, la principal problemática es la inadecuada disposición de los residuos sólidos incidiendo en importantes costos ambientales como la emisión de GEI, proliferación de fauna nociva, afectaciones en la salud además de contaminación de suelo y agua. Ante este panorama la administración pública estatal propone la elaboración de una estrategia de cambio climático que fortalezca la gobernanza climática en cinco sectores: a) energía, b) procesos industriales, c) agricultura, d) desechos y e) uso de suelo; con acciones concretas orientadas a apoyar las capacidades y características naturales, sociales y económicas de la entidad mejorando la percepción pública acerca de la mitigación de emisiones de GEI, así como de sus impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en los ámbitos estatal y municipal.

En este sentido, la fase estratégica del PDEM, parte de tres ODS: *Obj. 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Obj. 12 Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles;*

Obj. 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (CEPAL, 2018).

El objetivo de la administración pública estatal consiste en: *adoptar medidas para combatir el cambio climático y mitigar sus efectos*, partiendo de tres estrategias

contribuir a la mejora de la calidad del aire, fomentar la reducción, reciclaje y reutilización de desechos urbanos, industriales y agropecuarios, así como mejorar su gestión; y mejorar la educación ambiental e impulsar la adopción de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en los municipios.

Situaciones de riesgo

En el Estado de México aproximadamente 16 mil 545 personas residen en 84 sitios susceptibles de sufrir inundaciones, encharcamientos, granizadas y/o deslaves, localizados en 27 municipios de la entidad. Adicionalmente, el Atlas de Riesgo del Estado de México (2015), identifica 17 mil 996 sitios expuestos a agentes perturbadores naturales y antropogénicos que constituyen factores de peligro para la población, tales como perturbadores geológicos, hidrometeorológicos, químico–tecnológicos, sanitario–ecológicos y socio–organizativos. Por lo anterior, se requiere la definición de una política de protección civil ante riesgos que incida en el mejoramiento de la capacidad de reacción ante emergencias ampliando la cobertura territorial e infraestructura. Asimismo, debe orientarse al fortalecimiento de la cultura de la prevención en protección civil que permita a las personas evitar factores de riesgo, principalmente agentes perturbadores antropogénicos.

Concretamente este tema se alinea con los ODS 11 y 13 descritos en párrafos anteriores, a través de dos estrategias: Impulsar acciones de prevención y atención oportuna ante desastres naturales y antropogénicos, y vincular y gestionar los instrumentos de planificación para minimizar los efectos del cambio climático.

Vida de los ecosistemas terrestres

El Estado de México se distingue por una diversidad paisajística que combina tanto parques naturales como áreas naturales protegidas; de acuerdo con el diagnóstico del PDEM 2017-2023 la mayor cobertura forestal del centro país se encuentra en la entidad. No obstante, en los últimos años el crecimiento irregular de asentamientos humanos, la demanda de recursos naturales aunado a la expansión de la frontera agrícola ha incidido en el detrimento de los bosques con afectaciones directas en la fauna nativa.

Los compromisos asumidos desde el enfoque de la Agenda 2030, en el apartado estratégico del PDEM 2017-2023, consideran como referencia el ODS 15, cuyo enfoque es: *Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad (CEPAL, 2018).*

Por su parte, el objetivo estatal consiste en procurar la preservación de los ecosistemas en armonía con la biodiversidad y el medio ambiente para lo cual se apoya en cinco estrategias: a). Procurar la protección y regeneración integral de los ecosistemas del estado y velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental, b). Reducir la degradación de los hábitats naturales, c). Proteger y conservar las especies faunísticas nativas y evitar su extinción, d). Promover la gestión sostenible de los bosques y reducir la deforestación; y e). Generar los recursos para conservar la diversidad biológica y los ecosistemas.

Debe enfatizarse la relevancia de dos estrategias importantes: promover la gestión sostenible de los bosques y reducir la deforestación; y generar los recursos para conservar la diversidad biológica y los ecosistemas; cuyas acciones plasman la posibilidad de realizar proyectos productivos con impactos benéficos directos en el medio ambiente.

Agua limpia

La ubicación geográfica del Estado de México permite que se situé entorno a tres importantes regiones hidrológicas: Valle de México-Pánuco, Lerma-Chapala y Balsas, y forme parte de nueve acuíferos que suministran el servicio de agua a los 125 municipios de la entidad y algunos otros de los estados vecinos de Querétaro e Hidalgo. No obstante, el acelerado crecimiento urbano aunado a la construcción de obras de infraestructura que modifican el cauce natural de los cuerpos de agua, seis de estos acuíferos se encuentran sobreexplotados principalmente el acuífero Valle de Toluca, el acuífero Texcoco y el Cuautitlán-Pachuca; situación que incide directamente en la calidad de vida de la población de estos municipios.

En términos de tratamiento de aguas residuales, para el 2018 la capacidad instalada es de 11.90m³/s, mediante 230 plantas de tratamiento distribuidas en las tres cuencas anteriormente mencionadas. Cabe señalar que, si bien la entidad cuenta con 262 plantas de tratamiento de aguas residuales de origen industrial, la cobertura de tratamiento no supera el 30%. La actual administración pública estatal reconoce que si bien existen acciones encaminadas al fortalecimiento del suministro de agua, así como al tratamiento de aguas residuales la problemática en la entidad requiere de una buena gobernanza del agua basada en la adopción de soluciones mediante enlaces institucionales que permitan el incremento de la eficiencia operativa bajo un enfoque de gestión integral.

Adicionalmente, se apoya de los ODS 6 y 12 que consisten en: *Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; y Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles (CEPAL, 2018).*

El apartado propositivo de este tema se estructura a partir de cuatro estrategias alineadas con el ODS 6: Privilegiar la reducción de la demanda a través del uso eficiente del agua, la recuperación de pérdidas físicas, el reúso de volúmenes de aguas tratadas y el aprovechamiento de fuentes alternas, avanzar en la recuperación, conservación y gestión integral de las cuencas hidrológicas y fortalecer las instituciones proveedoras y reguladoras del agua favoreciendo una visión social y ambiental.

Ciudades y comunidades sostenibles

Este apartado es de especial relevancia para la consecución de los objetivos planteados por la Agenda 2030, ya que las condiciones para un cambio estructural se encuentran precisamente en las grandes urbes.¹⁰ Destaca que en el Estado de México, el 87% de la población reside en ciudades, cifra que a su vez representa el 15.3% de la población urbana total en México y que se

¹⁰ De acuerdo con las estimaciones realizadas por la ONU-Hábitat (2017), se prevé que en los próximos decenios, el 95% de la expansión urbana tendrá lugar en países en desarrollo, situación que se traduce en 3,500 millones de personas que habitarán en ciudades en constante crecimiento. A pesar de que las ciudades ocupan solo el 3.0% de la superficie terrestre, representan entre un 60% y un 80% del consumo de energía y el 75% de las emisiones de carbono; por lo que el objetivo de crear ciudades sostenibles radica en que los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros y resilientes.

distribuye en tres zonas metropolitanas: Valle Cuautitlán-Texcoco, Valle de Toluca y Tianguistenco; se estima que para el periodo 2000-2015 la población en ciudades aumentó en 2.6 millones, siendo la Zona Metropolitana del Valle de Cuautitlán-Texcoco la que ha experimentado un ritmo acelerado de crecimiento.

En este sentido, debe destacarse que la Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán-Texcoco mantiene conurbación física y/o relaciones funcionales con 16 alcaldías (antes delegaciones) de la Ciudad de México y un municipio del estado de Hidalgo, conformando así la Zona Metropolitana del Valle de México que alberga a más de 22 millones de habitantes. En esta dinámica los municipios con mayor crecimiento urbano son: Huehuetoca, Chicoloapan, Acolman, Tecámac, Tezoyuca, Cuautitlán y Nextlalpan. Los retos que antepone este escenario se abordan a través de los siguientes temas: ordenamiento general del territorio, accesibilidad a bienes y servicios dentro de las ciudades, provisión de suelo apto para la vivienda, y capacidades institucionales para una gestión urbana transparente, moderna, participativa y de múltiples niveles.

Dichos temas orientarán a la consecución del ODS 11, que pretende: lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; mientras que el objetivo del PDEM 2017-2023 consiste en fomentar la prosperidad de las ciudades y su entorno a través del desarrollo urbano y metropolitano, inclusivo, competitivo y sostenible.

Ordenamiento del territorio

La falta de planificación territorial apropiada y rebasada por el crecimiento desproporcionado de las ciudades ha incidido en una urbanización dispersa y expansiva de suelo. De acuerdo con el diagnóstico presentado en el PDEM 2017-2023, en el periodo 1980-2010 la superficie aumentó casi ocho veces más rápido que su población; situación que genera afectaciones directas en la reducción de la recarga de mantos acuíferos y la pérdida de suelos a causa de actividades antrópicas.

Así, el Valle de Toluca ocupa el segundo lugar entre las ciudades mexicanas más contaminadas con niveles similares a ciudades como China e India. Ante esta situación surge la importancia de reorientar las estrategias de desarrollo

urbano mediante un ordenamiento de desarrollo policéntrico donde la población no tenga la necesidad de trasladarse hasta otros puntos de la ciudad. Cabe señalar que, entre los planteamientos del diagnóstico se establece la posibilidad de identificar zonas no metropolitanas donde sea posible reorientar el crecimiento urbano contribuyendo a la conformación de ciudades sostenibles desde un principio; no obstante, esta política se ha intentado aplicar con anterioridad¹¹ originando únicamente ciudades dormitorio con importantes problemas sociales.

Accesibilidad en la ciudad y espacio público

Los procesos de urbanización han generado ciudades que han crecido más rápido que su capacidad para proveer infraestructura (CEPAL, 2017); concretamente el Estado de México se enfrenta a dos cuestionamientos. El primero referido a las fallas en la planeación urbana permitiendo el auge de modelos de crecimiento urbano dispersos donde la vivienda se ubica al extremo de los sitios de trabajo, escuela y ocio, se estima que el 37% de la fuerza laboral realiza traslados de más de dos horas hacia la Ciudad de México con afectaciones directas en sus ingresos mensuales.

El segundo reto consiste en la provisión de espacios públicos de calidad caminables para las personas, que fortalezcan la identidad de los barrios y que contribuyan a las mejoras en la salud física y mental de la población. Asimismo, emerge la necesidad de contar con sistemas de transporte que garanticen la accesibilidad de la población en términos de eficacia y confort, muestra de ello lo constituye el sistema de transporte masivo “Mexibus” concebido como una modalidad BRT (bus rapid transyt), facilitando la conectividad a otros sistemas de transporte. Si bien este tipo de transporte beneficia a buena parte de la población de la Zona Metropolitana del Valle de México, aún manifiesta problemas en otras ciudades como la capital mexicana, donde el servicio público es deficiente e inseguro además de ocasionar fuertes problemas de

¹¹ El Programa de Desarrollo Urbano Ciudades del Bicentenario en el 2008, tenía como objetivo orientar el crecimiento urbano hacia seis ciudades en el Estado de México a través de un modelo de gobernanza urbana integrada, en la práctica únicamente se desarrollaron conjuntos habitacionales que por falta de servicios han sido abandonados.

congestionamiento vial en determinadas horas.

Para la consecución de los temas relacionados al ordenamiento del territorio y la accesibilidad en la ciudad y espacio público, se determinaron dos estrategias: Generar un ordenamiento territorial sustentable y un desarrollo urbano enfocado en la accesibilidad; y promover un crecimiento urbano compacto que proteja al medio ambiente y articule a las ciudades con su entorno rural y natural.

La política urbana prioriza un modelo compacto de ciudad, donde los proyectos de alto impacto sean diseñados desde una lógica de multiplicidad de actores; sin embargo, la realidad de las ciudades en el Estado de México refleja el poderío de agentes privados, concretamente desarrolladores inmobiliarios, cuya lógica de expansión de suelo se orienta hacia las zonas periféricas sin considerar la provisión de servicios básicos o la accesibilidad de las personas a distintos destinos. Ante esta situación, resulta necesario considerar que los instrumentos normativos deben incluir sanciones o multas para disminuir el comportamiento inmobiliario, así como garantizar que los municipios a los que se pretenda conducir el crecimiento urbano cuenten con las condiciones sociales, económicas, territoriales y ambientales necesarias para albergar grandes contingentes de población.

Suelo y espacios dignos de habitación

El déficit en la vivienda constituye uno de los puntos más relevantes en la Agenda 2030, puesto que desde el año 2009 la región de América Latina y el Caribe, figuraba ya con el 37% de los hogares con alguna carencia relacionada con la vivienda. Un 12% de las viviendas están construidas con materiales inadecuados; el 6% se encuentra en condiciones de hacinamiento, el 21% presenta deficiencias en materia de infraestructura básica y el 11% manifiesta problemas relativos a la seguridad de la tenencia (CEPAL, 2017). Esta problemática se replica en algunos municipios del Estado de México, como se mencionó con anterioridad, si bien la producción de vivienda se da primordialmente mediante la figura de conjuntos habitacionales, existe también la autoconstrucción de viviendas con materiales acordes a la situación

económica de los propietarios; sin embargo, este tipo de viviendas generalmente se localizan en zonas irregulares o bien susceptibles a riesgos.

Para atender esta situación, se pretende implementar una estrategia acorde al impulso de una política de suelo y habitación incluyente, enfocada a la población más vulnerable que garantice el acceso a servicios básicos, para lo cual se realizarán acciones referentes a la adopción de soluciones habitacionales acordes a los tipos de usuarios y sus necesidades, fortalecimiento de la colaboración para el financiamiento de proyectos y acciones de suelo y vivienda, así como el impulso al suelo adecuadamente interconectado.

Patrimonio natural y cultural

El patrimonio natural del Estado de México se caracteriza por un total de 97 Áreas Naturales Protegidas (ANP) distribuidas en una superficie de 1 millón 127 mil 816.21 hectáreas, mientras que el patrimonio cultural está representado por nueve pueblos mágicos, zonas arqueológicas y museos sumando un total de 78 concentrados en la zona oriente de la entidad. De acuerdo con el Índice de Capacidad y Aprovechamiento Cultural de los Estados (ICACE), la entidad se encuentra en la posición número dos en el contexto nacional; sin embargo, es necesario mejorar el diseño de los espacios públicos y programarlos con expresiones culturales, fomentando un mayor uso y apropiación de éstos en beneficio de la ciudadanía mexiquense.

Para lograr el mejoramiento de los espacios públicos se formuló una estrategia dirigida a mejorar la oferta de espacio público accesible y fortalecer la identidad de los barrios en las comunidades, misma que se pretende implementar mediante la elevación de la cantidad, calidad y accesibilidad del espacio público; y el impulso de éste como instrumento de cohesión social para mejorar las condiciones de seguridad.

Capacidades institucionales para la gobernanza urbana y metropolitana

El Gobierno del Estado de México reconoce la necesidad de transitar hacia un modelo de gobernanza multinivel, donde las competencias de la planificación

urbana sean asumidas desde la lógica de las autoridades municipales y metropolitanas. En este tenor, la participación de la ciudadanía es de suma importancia, para lo cual se cuenta actualmente con 12 observatorios ciudadanos, mismos que constituyen mecanismos de involucramiento entre ciudadanía, sector privado y académicos para la consecución de iniciativas urbanas. La visión de la administración pública estatal consiste en encaminar esfuerzos para la formación de ciudades que operen de manera más inteligente y ecológica, guiadas por soluciones que fortalezcan la viabilidad ambiental de los asentamientos humanos y el bienestar de la población.

Un reto indispensable para la implementación de un modelo de gobernanza multinivel consiste en fortalecer la capacidad decisiva de los gobiernos municipales, ya que es precisamente en el municipio donde se manifiestan los principales problemas que repercuten en la totalidad del territorio. En este sentido, es importante asumir el reto de actualizar los instrumentos de planeación, tales como los planes de desarrollo urbano que constituyen un elemento esencial para la toma de decisiones en materia de suelo.

Para la consecución de este apartado se formularon dos estrategias: modernizar la gestión y gobernanza urbana para promover la innovación y la competitividad en la atención a las necesidades de la ciudadanía; y alianzas y gobernanza. En el primer caso se hace referencia a mejoras en la normatividad urbana, incrementar la transparencia de los trámites urbanos, mejorar los canales para la participación de los actores plurales, generar espacios y herramientas para consolidar las capacidades municipales, y fortalecer la asociación municipal en la prestación de servicios básicos.

Valoración del enfoque de la política territorial a partir de los ODS

Como parte de las acciones realizadas en congruencia con la alineación del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 con la Agenda 2030, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) publicó a finales del año 2018, los Programas Sectoriales y Regionales, concebidos como instrumentos de planeación estratégica donde se establecen prioridades y proyectos específicos que promueven y fortalecen el desarrollo del Estado en

concordancia con lo previsto en el PDEM 2017-2023, sin olvidar su contribución a las metas propuestas por Naciones Unidas en su estrategia internacional de los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS); por ello, de manera paralela, se considera en todo momento la alineación con la Agenda 2030 signada en septiembre de 2015 por los 193 países miembros (GEM, 2018:16).

Es así como el COPLADEM coordinó la integración de cinco Programas Sectoriales en materia social, económica, territorial, seguridad pública y modernización del sector público o de política transversal, como respuesta a los Pilares del PDEM 2017-2023, atendiendo lo previsto en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. En materia urbano-territorial, el Programa Sectorial Pilar Territorial se sustenta en una *“estrategia transversal orientada a implementar un mejor ordenamiento del patrimonio ecológico y del desarrollo urbano, apuntando simultáneamente hacia la mejora y sustentabilidad ambiental y ciudades más prósperas. Para ello será imprescindible propiciar zonas urbanas más compactas e interconectadas, capaces de generar relaciones positivas tanto en su interior, como con los suelos de valor agrícola y natural que les circundan. Asimismo, a través de una mejor vinculación entre los asentamientos humanos, la infraestructura productiva y los recursos naturales, se contribuirá con la generación de energía más limpia y con su uso eficiente; en combatir el cambio climático, preservar la biodiversidad del estado y al manejo sostenible del agua, recurso vital para el desarrollo”* (GEM, 2018:18).

En congruencia con lo establecido en el ODS 11, el Programa Sectorial Pilar Territorial busca también consolidar ciudades mexiquenses más inclusivas, seguras y ambientalmente sostenibles, que sus habitantes cuenten con servicios y espacios públicos de calidad, así como con oportunidades de vivienda y empleo que fortalezcan la resiliencia y cohesión de los barrios y comunidades del estado. Este instrumento apuesta al mejoramiento de la planeación territorial como factor estratégico para garantizar el derecho a la ciudad, con políticas y programas que eleven la seguridad, la accesibilidad, la inclusión y la productividad del territorio, de manera que sea campo fértil para un crecimiento económico competitivo, incluyente, sustentable y bajo en carbono.

Este programa sectorial se estructura a partir de la identificación de la situación

actual con énfasis en los tópicos incluidos en el Pilar Territorial del PDEM 2017-2023: energía asequible y no contaminante, acción por el clima, vida de los ecosistemas terrestres, agua limpia, así como ciudades y comunidades sostenibles. (GEM, 2018:22).

Diagrama No. 2 Proyectos Estratégicos del Pilar Territorial



Fuente: Elaborado con base en el Programa Sectorial Perfil Territorial, 2017-2023.

El seguimiento y evaluación de los proyectos estratégicos se apoya en fichas técnicas que contienen la descripción del proyecto, sus componentes, beneficios e inhibidores, y responsables de la ejecución, así como las acciones de gobierno de corto, mediano y largo plazo, y los sectores ejecutores que lideran el proceso. (GEM, 2018:109). Adicionalmente, y con el objetivo de identificar el avance de las políticas públicas y su impacto en las diversas regiones y municipios mexiquenses, se definen 16 indicadores (cualitativos y cuantitativos) con información de 2017 como año base para efectuar el análisis de su comportamiento, de tal forma que sea posible medir la eficacia, la eficiencia, el aporte a la Agenda 2030, la percepción social, la modernización y simplificación administrativa.

Una aportación de la fase de evaluación radica en que el quehacer y las acciones gubernamentales se apoyan en el diseño de una plataforma en línea, concebida como herramienta digital para el seguimiento de los programas sectoriales y regionales, con la cual se monitorean las metas e indicadores estratégicos, generando con ello un repositorio de información estratégica para la planeación e informes detallados que podrán ser consultados en tiempo real por la sociedad. Cabe señalar que, esta herramienta aún se encuentra en la etapa inicial y representa uno de los mayores retos del gobierno estatal y de las dependencias que deberán alimentar y mantener actualizado el banco de datos, de ello depende su verdadera utilidad en el logro de los resultados que se pretenden alcanzar.

Contribuciones a la agenda política: el camino a la gobernanza metropolitana integral

Considerando que la ciudad del siglo XXI necesita responder a los problemas actuales apremiantes: el cambio climático, la escasez de recursos, la rápida urbanización y la tecnología digital, y que en estos desafíos el Estado de México, por su actual y futura proyección, precisa incursionar en nuevos paradigmas, resulta indispensable establecer los grandes retos que desde la postura institucional, deberá promover e impulsar el gobierno estatal para acercarse, en la medida de lo posible, al eficaz cumplimiento de los ODS. Asimismo, se requiere ubicar a la gobernanza urbana y metropolitana como el eje que proporcione un desarrollo sostenible, y para ello es preciso garantizar que ésta sea participativa, responsable, transparente, eficaz y eficiente, equitativa e incluyente, además de ambientalmente amigable y acorde al estado de derecho. Para tal efecto, se establecen dos grandes ejes, el primero centra su atención en la necesidad de innovar en esquemas de planificación del desarrollo urbano metropolitano, mientras que el segundo, enfatiza la necesidad de planificar con un enfoque holístico y con visión de largo plazo, los detalles se explican a continuación.

Directriz No. 1 Gobernanza metropolitana y planificación del desarrollo urbano

La planificación del desarrollo urbano metropolitano en el Estado de México y particularmente en aquellos municipios de acelerada urbanización, tiende a agravarse ante la confrontación de problemas nuevos y emergentes. En esta lógica, el principal reto de la administración pública estatal radica en poner en práctica mecanismos que permitan materializar la gobernanza metropolitana, entendida ésta como un modelo alternativo para la atención de problemas comunes, que si bien ha llegado tarde a diversos países, en donde México no es la excepción, si ha demostrado ventajas.

La conjugación de los factores de orden económico y social constituyen también elementos de singular importancia, sobre todo en la regulación de los rubros directamente asociados al desarrollo urbano metropolitano, tales como las autorizaciones de construcción, cambio de usos del suelo, impuestos catastrales, introducción de servicios públicos básicos, obras de infraestructura, equipamiento y desarrollo inmobiliario, entre otros aspectos que hoy en día, se suman a las constantes movilizaciones sociales por acceder a condiciones mínimas de bienestar y por superar la exclusión y las desigualdades intra urbanas que prevalecen de un municipio a otro.

La interacción cada vez más intensa de todos estos aspectos, ubican a las administraciones públicas locales ante la exigencia de un replanteamiento de estructuras institucionales que puedan sumar esfuerzos del colectivo social que contribuya en el mediano y largo plazo a superar el desfase de la capacidad institucional de atención del desarrollo urbano metropolitano. En consecuencia, sentar las bases de nuevas instituciones y modernos mecanismos de coordinación metropolitana en las diversas escalas del desarrollo urbano y de la gobernanza territorial, son hoy un factor de carácter estratégico para el Estado de México, a fin de innovar en su planeación y administración del territorio.

El enfoque integral de la gobernanza metropolitana que se plantea como una directriz estratégica, debe partir del hecho de que el fenómeno metropolitano en México y en particular en el Estado de México, ha alcanzado umbrales en

diversas áreas que denotan la escasa efectividad de la acción pública, en la lógica de este nuevo modelo de colaboración es preciso identificar los actores y los espacios que ya la están configurando, a fin de asignar responsabilidades a cada uno de ellos, en donde no sólo las instituciones deben contribuir, pues se trata de procesos colaborativos.

La construcción de una gobernanza metropolitana integrada debe ser cuidadosa en todo momento. Es así que en cualquier modelo de gobernanza y en particular en éste, es preciso considerar al menos dos planos obligados: el institucional (intervención gubernamental) y no institucional (ciudadanos, a los grupos organizados, empresarios, asociaciones).

Directriz No. 2 Enfoque integral hacia el 2030

Es preciso dejar atrás el diseño de las ciudades mexiquenses a partir de la visión de ser sólo la suma de una colección de componentes aislados; la política urbana en el Estado de México debe privilegiar la integración social, con ciudades evaluadas en términos de su contribución a la sustentabilidad social, ambiental y económica, donde el desarrollo inmobiliario se sustente en un sistema de indicadores de edificaciones verdes, cuyo objetivo sea la autosuficiencia en términos de producción de energía, suministro de agua, eliminación y/o tratamiento de desechos y producción de alimentos, a la vez que impulsen el mínimo impacto en los ecosistemas.

Esta perspectiva demanda superar la ausencia del aprovechamiento de los factores económicos en las agendas metropolitanas, ya que éstos representan un área de oportunidad significativa que permiten potencializar encadenamientos productivos y mejorar la competitividad de las ciudades. Su inclusión en la dimensión metropolitana superaría las limitaciones que centran su atención únicamente en temas relacionados con infraestructura física y equipamiento urbano, que si bien son importantes, no deben de estar al margen de la base económica de las aglomeraciones urbanas de la entidad.

Evidentemente, en un enfoque de esta naturaleza se requiere superar la visión de corto plazo y la corrupción que tradicionalmente ha permeado a sectores importantes como la vivienda, la movilidad, la construcción y la seguridad, entre

otros aspectos que hoy han consolidado a las ciudades como un producto mercantil en donde las condiciones de habitabilidad se han reducido al mínimo y han degradado barrios y comunidades tradicionales de toda la entidad.

Conclusiones

Si bien es cierto que la administración pública del Estado de México ha sentado las bases para acercarse a la aspiración de crear una entidad justa y equitativa, adoptando un nuevo paradigma en el diseño del principal instrumento de planeación que regirá las decisiones gubernamentales para los próximos seis años, también lo es que se enfrenta a la apremiante necesidad de superar los esquemas tradicionales que no siempre han permitido alcanzar logros significativos en el territorio, impactando desfavorablemente en las condiciones de vida de la población. Por tal motivo, resulta indispensable que en el corto plazo, se definan las políticas públicas y estrategias que detonen un desarrollo sostenible a través de la alineación de los instrumentos de planeación de la administración pública federal con los del ámbito estatal y municipal, a fin de mantener la congruencia y coordinación horizontal y vertical en la persecución de los ODS.

Asimismo, es preciso subrayar que ante el reciente cambio de administración pública federal, resulta fundamental diseñar los subsecuentes planes federales, estatales y municipales a partir de la metodología de los ODS, con el propósito de homogeneizar la estrategia que permita su seguimiento y evaluación en forma permanente. De lo contrario, se corre el riesgo de ser una iniciativa inconclusa que difícilmente generará impactos favorables para la entidad y para todo el país en su conjunto, situación que evidentemente dejará a México en una complicada posición ante los retos de la Agenda 2030.

Paralelamente, en todo el país y particularmente en el Estado de México, se requiere capacitar a los responsables de la administración pública estatal y municipal en los temas relacionados con los ODS, situación que implica un cambio de paradigma en la forma habitual de realizar la planeación en México, en sus diversas entidades y municipios. Por ello, una vía alternativa radica en involucrar en este ejercicio de capacitación, actualización y concientización de los recursos humanos, a las instituciones de educación superior y centros de

investigación, organizaciones de la sociedad civil y al sector privado, a fin de generar sinergias que contribuya al logro de los ODS, con la premisa de que el camino hacia la sustentabilidad no es una responsabilidad exclusiva del gobierno estatal y municipal, sino un compromiso incluyente en el que todos los sectores de la sociedad son determinantes.

Si partimos del hecho de que el PDEM 2017-2023 ha sido estructurado con la finalidad de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y que el soporte de dicha sostenibilidad reside en un enfoque social, económico, ambiental e institucional, resulta imperante trabajar en el corto plazo en temas asociados directamente con el apartado de ciudades y comunidades sostenibles, donde la temática de movilidad y suelo se dividen, pero carecen de datos suficientes que sustenten cada perspectiva, lo cual conduce a la necesidad de diseñar programas y proyectos estratégicos con el mismo enfoque del plan estatal.

Un aspecto importante radica en la trascendencia que debe asumir el Consejo Estatal de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya responsabilidad en la coordinación y seguimiento de los avances que el Estado de México logre en el marco de este compromiso internacional resulta fundamental, de su adecuado y cabal funcionamiento dependerá que los indicadores se traduzcan en una mayor calidad de vida para la población. Hasta el momento, el sistema creado para tal efecto y a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), si bien constituye una acertada iniciativa, demanda en forma prioritaria la actualización de los indicadores por cobertura geográfica que forman parte de los ODS, ya que en el caso concreto del Estado de México, únicamente poseen información del 2014 y en otros casos, el sistema los registra como no disponibles; situación que implica una estrategia inmediata para que el Consejo Estatal de la Agenda 2030, instruya su actualización y determine la obligatoriedad y periodicidad de todas las dependencias involucradas para efectuar dicha tarea; de lo contrario, el seguimiento y evaluación de las metas no podrá realizarse, o quedará desfasada de la realidad que se pretende reportar.

Finalmente, si la mayoría de los países están diseñando sus instrumentos de planeación con una visión de largo plazo que posiciona el año 2036 como umbral de crecimiento, la administración pública del Estado de México,

independientemente de la ideología política y de los cambios sexenales, está obligada a ampliar los horizontes para establecer los mecanismos, estrategias y proyectos catalizadores que garanticen una entidad caracterizada por su ordenamiento, su resiliencia y sustentabilidad, aspectos que sin duda deben estar enmarcados en una política pública estatal alineada con los objetivos del desarrollo sostenible de la Agenda 2030.

Referencias bibliográficas

- Ábrego, J. Octavio (2016). *Ciudades Exitosas*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. (INAP).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad en América Latina y el Caribe: Dinámicas y Desafíos para el Cambio Estructural*. Santiago de Chile.
- _____, (2018). *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. (LC/FDS.2/3), Santiago de Chile.
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (2017). *Apoyo de los Equipos de País de las Naciones Unidas a los Gobiernos de América Latina y el Caribe para la Implementación de la Agenda 2030*. Nueva York, Estados Unidos: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) (2018). *Programas de INFONAVIT y ODS. El Infonavit liderando la implementación de la Agenda 2030: la vivienda en el centro del cumplimiento de los ODS*. México: INFONAVIT.
- Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C. (2014). *Índice de Competitividad Urbana: ¿Quién Manda Aquí? La Gobernanza de las Ciudades y el Territorio en México*. México: IMCO.
- Manzano, Nelson (2009). "Competitividad entre Metrópolis de América Latina", en *Revista Eure*, Vol. XXXV, No. 16, pp. 51-78. Diciembre, 2009. Santiago de Chile.
- Moya, Luis Antonio (2015). *Implementación e Impacto del Fondo Metropolitano: Análisis Comparado de las Zonas Metropolitanas de Guadalajara y Valle de México*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. (INAP).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU-Hábitat) (2018). *Informe de Seguimiento del Progreso hacia Ciudades Inclusivas, Seguras, Resilientes y Sostenibles. Reporte Síntesis del ODS 11*. Foro Político de Alto Nivel. Nairobi, Kenya.
- _____, (2017). *Tendencias de la Resiliencia Urbana*, Nairobi, Kenya.
- _____, (2016). *Índice de Prosperidad Urbana en la República Mexicana, City Prosperity Index, CPI*. Reporte Nacional de Tendencias de la Prosperidad Urbana en México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2016). *From the MDGs to Sustainable Development for all: Lessons from 15 years of practice*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Rosas, Francisco J. y Rodríguez, Viridiana (2014). "Configuración y Dinámica Metropolitana en el Estado de México", en *Estudios de la Ciénega, Transdisciplinary Journal for Development*, Año 15, No. 30. Julio-Diciembre, México: Universidad de Guadalajara. Centro Universitario de la Ciénega.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Consejo Nacional de Población (CONAPO), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2015). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, Ciudad de México, México.

Mesografía

- Agenda 2030 México (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, [en línea]. Recuperado de <http://www.agenda2030.mx>. (Consultado el 20 de marzo de 2019).
- Banco Mundial (BM) (2017). *Monitoring and Evaluation*, [en línea]. Recuperado de <http://site.sources.worldbank.org/INTEBELARUS/Resources/M&E.pdf>. (Consultado el 28 de marzo de 2019).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, una oportunidad para América Latina y el Caribe*, [en línea]. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/15/S1700334_es.pdf (Consultado el 29 de abril de 2019).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. [en línea]. Recuperado de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>. (Consultado el 09 de mayo de 2019).
- _____ (2016). Localizando los ODS. *Caja de Herramientas para Localizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, [en línea]. Recuperado de <http://localizingthesdgs.org/>. (Consultado el 16 de abril de 2019).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU) (2012). [en línea]. México. Recuperado de <http://www.undp.org.mx/index.php>. (Consultado el 20 de abril de 2019).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe*, [en línea]. Recuperado de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>. (Consultado el 02 de mayo de 2019).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU) y Presidencia de la República (PR) (2016). *Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria de México en el Marco del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible*, [en línea]. Recuperado de <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20HLPF%202016%20FINAL.pdf>. (Consultado el 10 de abril de 2019).
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2016). *Informe Anual del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur – Sur, 2016*. [en línea]. Recuperado de <https://www.segib.org/programa/programa-iberoamericano-para-el-fortalecimiento-de-la-cooperacion-horizontal-sur-sur/>. (Consultado el 09 de mayo de 2019).
- Toharia, Mar (2018). *Los grandes gigantes urbanos*, [en línea]. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2018/01/02/seres_urbanos/1514883904_052189.html. (Consultado el 12 de abril de 2019).

Documentos Oficiales

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

- Gobierno del Estado de México (GEM) (2018). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. México.
- _____, (2018). *Programa Sectorial Pilar Territorial Estado de México 2017-2023*. México.
- _____, (2006). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011*. México.
- _____, (2012). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017*. México.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2018). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID)*. México.
- _____, (2015). *Tabulados de la Encuesta Intercensal*. México.
- _____, (2010). *Censo de Población y Vivienda*. México.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2013). *Economic Policy Reforms 2013: Going for Growth*. Paris, Francia.
- Presidencia de la República (PR) (2017). *Guía para Incorporar el Enfoque de la Agenda 2030 en la Elaboración de Planes Estatales y Municipales de Desarrollo*. México.
- _____, (2014). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018*. México.
- Secretaría de Gobernación (SG) (2017). *Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Diario Oficial de la Federación (DOF), abril 24 de 2017.
- _____, (2017). *Catálogo de Programas Federales para Municipios*. Ciudad de México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).
- _____, (2016). *Catálogo de Programas, Fondos y Subsidios Federales para Entidades Federativas*. Ciudad de México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).