

ETAPAS DE LA COORDINACIÓN METROPOLITANA EN EL VALLE DE MÉXICO 1994-2008

Melesio Rivero Hernández¹

Silvia Elena Céspedes Flores²

Resumen

A partir de 1994 la planeación urbana en la ZMVM opera bajo el esquema de coordinación metropolitana y, de manera concreta, aterriza en Comisiones Metropolitanas. En este trabajo se estudian cuatro comisiones que atienden problemas metropolitanos específicos tales como el abasto de agua, medio ambiente, asentamientos humanos y transporte; también se introduce el análisis de una quinta que no tiene una agenda propia, pero que incide en la toma de decisiones del resto.

Palabras clave: instituciones, relaciones intergubernamentales, coordinación metropolitana,

Summary

Since 1994 urban planning in the metropolitan area of the Valley of Mexico operates under the scheme of metropolitan coordination and specific way, lands in metropolitan commissions. This paper explores four commissions that serve specific Metropolitan problems such as the supply of water, the environment, human settlements and transport; also introduces the analysis of a fifth has no own agenda, but that has an impact on the decision-making of the rest.

Keywords: institutions, intergovernmental relations, metropolitan coordination

Resumo

A partir de 1994, o planejamento urbano da ZMVM opera sob o regime de coordenação metropolitana e, de forma concreta, terras na Metropolitan Comissões. Neste trabalho, estudamos quatro comissões específicas que servem as questões metropolitanas, como o abastecimento de água, meio ambiente, assentamentos humanos e transporte; além disso, introduz a análise de um quinto que não têm uma agenda própria, mas ela afeta o processo de tomada de decisões dos demais

Palavras-chave

Instituições, relações intergovernamentais, coordenação metropolitana.

¹ Doctorado, Profesor investigador del Centro Universitario UAEM Texcoco de la Universidad Autónoma del Estado de México. Tel. (01595) 9211216, correo electrónico: melesior@yahoo.com.

² Maestra, Profesora de asignatura del Centro Universitario UAEM Texcoco de la Universidad Autónoma del Estado de México. Tel. (01595) 9211216, correo electrónico: silviacespedes@yahoo.com

Introducción

Los trabajos en comisiones metropolitanas tienen sus antecedentes en el organismo descentralizado denominado Comisión de Conurbación de la Zona Centro del País (CCCP) de 1976. La CCCP se encargó de establecer lineamientos de planeación y el Consejo de propiciar la participación de los gobiernos federal, del Distrito Federal y del Estado de México en la instrumentación de acciones metropolitanas.

Al seno de la CCCP se elaboró el Programa de Ordenación Territorial de la Región Centro del País y de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Los propósitos del programa se concentraron en desconcentrar la metrópolis y disminuir su ritmo de crecimiento. Para ello las estrategias consideraron estimular la descentralización y desconcentración de la ZMCM, el fortalecimiento de las ciudades medias e invertir recursos públicos fuera de la ZMCM.

Posteriormente creó en 1998 el Consejo del Área Metropolitana de la Ciudad de México (CAM) entre los gobiernos del Estado de México, del Distrito Federal y del gobierno federal. El propósito del CAM fue reordenar los usos del suelo, controlar el crecimiento y realizar programas y acciones conjuntas para atender coordinadamente la metrópoli. “La principal innovación del CAM fue el centrarse en proyectos concretos, promovidos a través de acuerdos entre las distintas instancias del gobierno” (Ziccardi y Navarro, 1995:38).

A pesar el nuevo dispositivo organizacional que representó el CAM para la atención del fenómeno metropolitano en el Valle de México, no permaneció en la escena pública por mucho tiempo. Tuvo poca presencia y actividad. En la práctica, “los acuerdos logrados en algunas materias se alcanzaron mediante concertaciones específicas entre los responsables de ambas entidades” (Iracheta, 2004:584). No logró consolidarse y desapareció.

Fue en 1994 cuando se reimpulsó el esquema de coordinación para atender los problemas de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). En este trabajo se da cuenta de cinco comisiones metropolitanas (cuadro 1), en las cuales participan 84 organizaciones gubernamentales (cuadro 1). Dichas organizaciones se obligan, de alguna manera, a participar en las redes “de forma cooperativa o no” (Arellano, 2003:362).

CUADRO 1
NÚMERO DE ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES PARTICIPANTES EN LAS
COMISIONES METROPOLITANAS

COMISIÓN	FEDERALES	DISTRITO FEDERAL	ESTADO DE MÉXICO	TOTAL
Ejecutiva		8	7	15
Asentamientos Humanos	4	6	4	14
Transporte y Vialidad	8	7	7	22
Ambiental	17	1	1	19
Agua y Drenaje	5	4	5	14
TOTAL	34	26	24	84

Fuente: Elaboración propia

La manera cómo se estructuró, hasta 2008, la coordinación metropolitana como mecanismo de planeación en el Valle de México permite distinguir tres períodos: institucionalización (1994-2000), disputa política (2000-2005) y cambio institucional (2005-2008). Interesa en este trabajo hacer un seguimiento del cambio en la coordinación y a cada periodo se dedica una sección. El este trabajo se realiza con el apoyo de los conceptos de instituciones y de relaciones intergubernamentales, como un primer paso que permite enfocar el objeto de estudio. En un segundo momento se da cuenta de las características de los tres periodos de la coordinación metropolitana indicados en el párrafo anterior.

Las instituciones

Las instituciones “son las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (North, 2006:13). Las instituciones no son resultado de la fuerza o impuestas por grupos u organizaciones, sino fruto de la propia naturaleza y evolución de las sociedades, de los resultados de la interacción y negociación propias de la existencia social.

Para March y Olsen (1997) las instituciones poseen un repertorio de procedimientos, y se recurre a las reglas para escoger entre ellos. Las reglas se pueden imponer o aplicarse por coerción directa y mediante autoridad política u organizadora, o pueden ser parte de un código

de conducta adecuada aprendida e interiorizada a través de las prácticas culturales. Las reglas son rutinas, procedimientos, convenciones, papeles, estrategias, formas organizativas y tecnologías. Son resultado de la interacción y la negociación.

North (2006) señaló que las instituciones reducen la incertidumbre en la acción humana. Las instituciones derivan de la urgencia y heterogeneidad de problemas que han de resolverse para aliviar los profundos contrastes materiales y culturales entre grupos sociales. Sobre todo, porque las capacidades de los individuos y sus organizaciones para procesar información e idear acciones rápidas y consistentes son limitadas y, generalmente, aparecen a destiempo.

Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas y contratos. La jerarquía de tales reglas, constituciones, estatutos y leyes comunes hasta disposiciones especiales (p. ej. planes) y, finalmente, contactos individuales, "... (definen) limitaciones que pueden fluctuar de reglas generales a especificaciones particulares" (North, 2006:67). Como resultado de dicha interacción los actores obtendrán más o menos ventajas o beneficios.

Las reglas informales³, sutiles y poderosas, también establecen los cauces, alternativas y posibilidades para la elección racional de los individuos. Estos últimos no deciden en función de su egoísmo o interés particular, sino en función de lo permitido y lo prohibido, de lo fugaz o permanente, de lo consistente o difuso, pero siempre en los márgenes de las instituciones.

La acción de los individuos y organizaciones deriva de la elección entre diversas influencias y de la interpretación del significado de sus compromisos institucionales. Los actores de ningún modo reflejan su constitución psicológica, más bien reflejan los valores institucionales que les enmarcan, ya que "...las instituciones moldean considerablemente a sus propios participantes y proveen sistemas de significación para quienes participan en la política, y en un sentido más amplio, en la vida social" (March y Olsen, 1997:68).

Desde esta perspectiva el objetivo no es analizar el conflicto "sino los mecanismos de formación del consenso y la creación de metas colectivas de la sociedad" (Vergara, 1997:9). Por ello, los individuos (y las organizaciones) no son permanentemente aliados o enemigos, sino entidades

³ Las limitaciones informales proceden de "información transmitida socialmente y son parte de la herencia que llamamos cultura...La cultura proporciona un marco conceptual basado en el lenguaje para cifrar e interpretar la información que los sentidos están proporcionando al cerebro" (Uvalle, 2006:55).

que en un tiempo y espacio convergen portando identidades culturales y limitados por un marco institucional. Por ello, la unidad de análisis son las reglas, las normas y tradiciones en las que coexisten individuos y organizaciones.

Las Relaciones intergubernamentales

El régimen institucional se conforma por el sistema político (régimen constitucional, sistema de partidos, sistema electoral y sistema de participación ciudadana), el modelo de gestión administrativo dominante, el grado de desarrollo técnico y material, y por los patrones culturales de vida urbana (Rosique, 2005:34). “Dependiendo de la historia particular de cada país, se han desarrollado formas políticas y aparatos administrativos para cumplir con las funciones del Estado. De esa situación se derivan *modelos de gestión* específicos...” (Rosique, :35).

Existen dos enfoques que han estudiado la gestión de las ciudades. En estos enfoques no son preponderantes el tamaño y forma de la ciudad; sino los mecanismos institucionales y las organizaciones gubernamentales, que en diversos momentos y espacios han sido responsables de actuar en un entorno urbano y metropolitano. Para el estudio de dichos fenómenos han existido dos escuelas: la de los reformadores y la de elección racional (Zentella, 2007).

La escuela de los reformadores parte de la premisa de que la multiplicidad de estructuras administrativas resulta una desventaja para el desempeño de la ciudad, porque ello dificulta la coordinación entre gobiernos e instituciones públicas; tal estado de cosas genera superposición o duplicación, lo que genera altos costos para la reproducción de la ciudad (Zentella, 2007: 9). Esta escuela plantea la necesidad de construir estructuras fuertes y centralizadas que controlen la gestión metropolitana y ello evita el fenómeno del ‘gorrón’ o *free rider* (Zentella, 2007: 12), lo que dará como resultado una mejor asignación de recursos públicos en el espacio, así como costos equitativos entre las diferentes zonas que conforman el territorio, aprovechamiento de las economías de escala; en general, mayor equidad. El gobierno metropolitano es su propuesta más acabada. La escuela de la elección racional (Zentella, 2007) plantea un esquema de horizontalidad entre gobiernos locales.

En cuanto a la organización territorial en las que se insertan las metrópolis, se identifican dos modelos: unitario o federado; aunque en algunos países, existen gobiernos regionales (Soto 2006). La organización unitaria se constituye alrededor de un solo centro de decisión,

constituyente y legislativo. Puede ser centralizada o descentralizada y todos los ciudadanos del territorio están vinculados por las mismas leyes, decisiones del gobierno y sentencias judiciales (Soto, 2006). La organización unitaria suele estar acompañada de estados regionales y/o autonómicos.

En los Estados federados concurren en la gestión metropolitana los gobiernos federal, estatal y municipal en un marco de Relaciones Intergubernamentales (RIG). Para Anderson (cit. pos. García, 1996: 102) las RIG se definen como "...un importante contingente de actividades e interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación". De acuerdo con Hernández (2006) las RIG hacen referencia a "los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno" (: 37-38). Por su parte, Arandia indica que las RIG son los espacios en los que "se determinan políticas y estrategias generales de desarrollo en circunscripciones territoriales determinadas" (Arandia, 2002: 25).

Agranoff (cit. pos. García 1996:103) propone considerar los aspectos: relación centro-periferia; leyes y marcos legales; estructura del gobierno y la administración; relaciones financieras; aspectos políticos; implementación de políticas; relaciones interorganizativas y dinámicas de redes. Para Agranoff el concepto de RIG trasciende la formalidad del Derecho, que determina facultades y atribuciones (estructura), y se enfoca al estudio de las relaciones dinámicas entre los gobiernos. Las RIG se presentan bajo tres formas clásicas: coordinación, concurrencia y subsidiariedad. La coordinación implica conciliar las actuaciones de las diversas autoridades administrativas para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La concurrencia alude a la participación de varias entidades, para atender de manera concertada problemas públicos transversales social y territorialmente. La subsidiariedad "aplica cuando las autoridades de un nivel superior apoyan transitoriamente a otras de un nivel inferior, a solicitud de estas últimas en la realización de actividades propias de este nivel" (Barbosa, 2007:192).

Al aplicar los modelos a las formas de administración metropolitana en el mundo se obtienen tres tipos (Ramírez, 2002):

- a) Concurrencia y coordinación entre niveles de gobierno.
- b) Establecimiento de convenios específicos.
- c) Concertación público-privada.

“La primera modalidad es cuasi permanente; la segunda y la tercera son predominantemente temporales” (Ramírez, 2002:3-4). La participación de diversos ámbitos de gobierno con orígenes políticos opuestos, normatividades diferenciadas, presupuestos restringidos e inercias administrativas es una constante. Estas formas por lo regular son rebasadas por la dinámica de expansión urbana, ya que resultan lentos en su accionar ante los retos dinámicos que dicho fenómeno supone.

La tendencia espacial moderna tiende hacia la concentración, mientras que el diseño de las instituciones se fundamenta en la descentralización. Tal situación es una paradoja. Por ejemplo, en México las instituciones se han diseñado bajo un esquema de descentralización (Mattos, 2005) y la dinámica espacial ha sido de concentración. Incluso, al interior de las metrópolis mexicanas “se ha puesto poca atención en lo que de manera específica está sucediendo en estas áreas periféricas y en el tipo de relaciones que ellas establecen con su centro metropolitano” (Aguilar, 2004:7).

Institucionalización de la coordinación metropolitana (1994-2000): Primer período

Cuatro elementos intervienen en la generación de condiciones institucionales favorables a la coordinación metropolitana durante los años noventa. El primero fue la aprobación en 1993 de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH)⁴ (GF, 1993). El segundo elemento fue la reforma en 1996 al artículo 122 de la constitución general. El tercero lo constituye la afinidad política entre los actores políticos firmantes de los primeros convenios de coordinación. El cuarto fue la creación de dependencias gubernamentales *ex profeso* en cada ámbito de gobierno a partir de 1997.

El período de institucionalización, se caracteriza por la formación de las primeras comisiones metropolitanas: Agua y Drenaje (CADAM, 1994), Transporte y Vialidad (COMETRAVI, 1994), Asentamientos Humanos (COMETAH, 1995) y, Ambiental (CAM, 1996) y la firma del convenio para crear la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana (CECM, 1998).

⁴ Según Oscar López La Ley General de Asentamientos Humanos propició que los estados de la república expidieran sus respectivas leyes, reglamentos, planes o programas; además se establecieron instancias federales, estatales y municipales “dedicadas a la planeación y administración urbanas y se capacitaron cuadros profesionales en la materia” (2008:50).

El impulso a los nuevos mecanismos de coordinación metropolitana en el Valle de México de 1994-1997 derivó de una coyuntura política favorable. La CADAM se creó en 1994 con la participación de los gobiernos del Estado de México, del Distrito Federal y la Comisión Nacional del Agua.

El alcance que tuvo la CADAM fue “crear sistemas y mecanismos administrativos tanto del Departamento del Distrito Federal como del Estado de México que aseguren una coordinación permanente de acciones en sus respectivas jurisdicciones” (GEM, 1994:21). Es decir, un nivel de actuación conjunta limitado. En la cláusula octava se subordinó a la CADAM al Consejo de Cuenca del Valle de México. Por ello, la definición de la agenda y las acciones a emprender se limitaron en función de otro esquema de coordinación mucho más entreverado⁵.

Por su parte, la COMETRAVI tuvo como objeto “establecer mecanismos para estudiar y resolver en forma coordinada integrada y complementaria los problemas relacionados con el transporte y vialidad” (GEM, 1994:15) en la ZMVZ. También asumió las tareas de mejorar los servicios de transporte y atender lo concerniente a la infraestructura vial. Se le asignaron responsabilidades para “propiciar” la homologación de marcos jurídicos del transporte y la vialidad tanto del Distrito Federal como del Estado de México.

Si algo caracterizó la estructura de la COMETRAVI fue la heterogeneidad, porque en ella participan organizaciones de seguridad y vigilancia; también lo hacen organizaciones vinculadas a la construcción de infraestructura. Del análisis de las trece atribuciones de la COMETRAVI, establecidas en la cláusula tercera del convenio, se rescata que sus funciones se reducen a proponer, contribuir, sugerir, diseñar, propiciar, conocer, registrar o participar en temas de cambios en la normatividad específica en cada uno de los territorios, alternativas para el transporte y vialidad, rutas y derroteros o eventos académicos (GEM, 1994:16-17). Es decir,

⁵ La Ley de Aguas Nacionales establece en el artículo 3, fracción XV que los Consejo de Cuenca son: “Órganos colegiados de integración mixta, que serán instancia de coordinación y concertación, apoyo, consulta y asesoría, entre ‘la Comisión’ (Nacional del Agua- CNA, subrayado mío), incluyendo el Organismo de Cuenca que corresponda, y las dependencias y entidades de las instancias federal, estatal o municipal, y los representantes de los usuarios de agua y de las organizaciones de la sociedad, de la respectiva cuenca hidrológica o región hidrológica.” La fracción XVI del mismo artículo define Cuenca Hidrológica: “la cuenca hidrológica conjuntamente con los acuíferos, constituye la unidad de gestión de los recursos hídricos. La cuenca hidrológica está a su vez integrada por subcuencas y estas últimas están integradas por microcuencas. El Consejo de Cuenca del Valle de México es una Instancia de coordinación y concertación entre representantes de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como de los diversos usuarios, que tiene por objeto principal formular y ejecutar programas para mejorar la administración del agua, desarrollar la infraestructura hidráulica y sus servicios, y coadyuvar en la conservación y restauración integral de las cuencas del Valle de México y de Tula” (vid, Aguilar, 2008).

careció de carácter vinculatorio. Por ello, se afirma que la COMETRAVI nació con limitaciones estructurales.

En 1995 se formó la COMETAH (cuadro 12) como “un órgano de coordinación, para la planeación y ejecución de acciones relacionadas con los asentamientos humanos en el área metropolitana” (GEM, 1995:4). En el convenio firmado se delimita el área metropolitana como el territorio del Distrito Federal y 18 municipios del Estado de México. Uno de los aspectos no resueltos en la conformación de la COMETAH, fue el de la participación o no de los municipios del Valle de México en los trabajos de la misma.

Otra limitante de la COMETAH fue la carencia de un mecanismo para la participación ciudadana. En otras comisiones se hallan presentes la figura del Consejo Consultivo y la enunciación de los sectores privados y sociales como participantes con voz y voto. En la COMETAH no se prevé la interacción con organizaciones sociales. En realidad, la Comisión se planteó como un espacio interinstitucional técnico para discutir el modelo de metrópoli. La discusión se daría en términos cualitativamente distintos al resto de las comisiones.

Las tareas de la COMETAH se restringieron a coordinar, opinar, formular, plantear, proponer o sugerir criterios homogéneos en materia de desarrollo urbano y vivienda, sobre los planes y programas, control y localización de los asentamientos humanos. El avance más importante de la COMETAH, en este período, fue la formulación del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana (POZMVM). Un factor que modificó el escenario de actuación de la COMETAH fue la expansión física o funcional de la ZMVM. En 1999 el secretario Técnico de la Comisión reconocía que la dimensión espacial de la ZMVM, que dio origen al convenio, se había rebasado⁶.

En 1996 se formó la CAM y con ella se buscó superar el mero aspecto de vigilancia y supervisión que tuvo la anterior Comisión. En el nuevo esquema se introdujo el principio de concurrencia en la definición, coordinación y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y acciones. También la CAM adquirió un carácter vinculante “en materia de protección al

⁶ Entre 1990 y 1995 hubo un crecimiento seis veces mayor en el Estado de México respecto al Distrito Federal, lo que había llevado a integrar a 58 municipios mexiquenses, 16 delegaciones y un municipio del estado de Hidalgo, obligando a replantear los términos de operación de la COMETAH.

ambiente, y de preservación y restauración del equilibrio ecológico en el territorio de la zona conurbada” (GEM, 1996:5).

La creación de la CAM se dio en el marco de la reforma al artículo 122 de la Constitución. Nació al amparo de un reformado marco jurídico y con los recursos federales del Fideicomiso Ambiental⁷. Cuestión inusual, ya que el resto de las comisiones carecían de tal financiamiento. La presidencia de la CAM se diseñó de manera rotatoria entre el gobierno del Distrito Federal y el del Estado de México por un período de dos años. Si bien el gobierno federal participó en los trabajos, no tuvo el derecho a ejercer la presidencia de la Comisión.

A través del tiempo la CAM ha tenido un papel muy operativo y vinculante para todos los gobiernos de la Zona Metropolitana del Valle de México⁸. Los gobiernos municipales estuvieron obligados a cumplir las políticas, normas o lineamientos derivados de los trabajos de la CAM. La operación de la Comisión se convirtió en un referente imprescindible de gobiernos y ciudadanos.

En términos generales, las reuniones de las primeras cuatro comisiones se caracterizaron por su carácter exploratorio, de construcción de diagnósticos y de elaboración de normas sin definición de una agenda de obras y acciones. Otra característica fue el criterio de asignación de las presidencias de dichas comisiones bajo el esquema de rotación bianual. Sin embargo, la operación y cambio de presidencias fue objeto de disputas y distanciamiento, lo que en algún momento se reflejó en la parálisis de los trabajos y la desconfianza mutua entre el gobierno de la Ciudad de México y el Estado de México.

Por otro lado, y con un esquema de presidencia conjunta, se conformó en 1998 la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana. Ella se convirtió en el nodo principal a partir del cual se entretejieron los grandes acuerdos entre la federación, el Distrito Federal y el Estado de

⁷ El Fideicomiso Ambiental se conformó desde el 26 de noviembre de 1992 con el sobrepago de un centavo a las gasolinas que cobra el gobierno federal a los automovilistas, “para apoyar los programas, proyectos y acciones para la prevención y control de la contaminación ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México.” (GEM, 1996). Sin embargo, el fideicomiso resultó muy breve porque en 1998 dejó de operar.

⁸ En 1996 la Comisión tuvo como prioridad la disminución en las emisiones contaminantes. La Comisión operó fue responsable de la operación del Programa para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1995-2000 Proaire (GCM, 2002). También realizó un estudio sobre ‘Respuestas y Preguntas Sobre Contaminación y Salud’. En 1999 se discutía la pertinencia o no de aplicar el programa Hoy No Circula y, de manera complementaria el Doble Hoy No Circula.

México. Tal situación derivó de su diseño inicial, en el que se estableció “aprovechar los significativos avances obtenidos en el seno de las Comisiones Metropolitanas” (GEM, 1998:8).

En la creación de la Comisión Ejecutiva (1998) sobresalió el hecho de que los firmantes del convenio fueron, únicamente, el Distrito Federal y el Estado de México. Otro aspecto, es el origen político de los ejecutivos firmantes, ya que en el Distrito Federal iniciaba el primer gobierno de oposición en manos del Partido de la Revolución Democrática (PRD), mientras que en el Estado de México se mantenía la tradición dominante del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El contexto institucional que enmarcó la creación de la Comisión Ejecutiva⁹ fue la reforma al artículo 122 de la Constitución (22 de agosto de 1996). Con tal reforma se transformó la naturaleza jurídica de Distrito Federal al convertirse en entidad federativa con órganos locales de gobierno, competencias, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Dicha Comisión, desde su origen, ha tenido un carácter operativo y fue una figura de negociación política y técnica entre los gobiernos del Estado de México y Distrito Federal. Por primera vez, en la breve historia de coordinación metropolitana en el Valle de México, dos gobiernos de origen político distinto convinieron la realización de acciones conjuntas en la atención de los temas de la agenda existente.

El periodo de institucionalización de la coordinación metropolitana en el Valle de México resultó una experiencia inusual dentro de la historia de las organizaciones gubernamentales en México, porque se partió del reconocimiento por parte de los gobiernos de que existía la necesidad de actuar conjuntamente ante los problemas metropolitanos. Sin embargo, el margen de maniobra institucional les acotaba ya que en México predomina un esquema de gestión gubernamental sectorizada y dentro de los límites territoriales de sus entidades; todo quedó en manos del acuerdo político que se pudiera alcanzar. De ese modo, al modificarse las condiciones del acuerdo o cambiar los actores políticos la coordinación estaría propensa a estancarse o avanzar, según fuere el caso.

⁹ El reglamento de la Comisión se emitió el 4 de agosto de 1998 y en marzo de 2000 se ratificaron los compromisos mediante el Acuerdo de Refrendo

Disputa política (2000-2005): Segundo periodo

Cuatro elementos intervienen en la generación de condiciones institucionales desfavorables a la coordinación metropolitana durante 2000-2005. El primero y, más importante, fue la disputa política entre los ejecutivos de los gobiernos de la ZMVM. El segundo, la parálisis en materia jurídica para consolidar la coordinación metropolitana. El tercero, la inexistencia de fondos públicos ex profeso. El cuarto, el comportamiento desigual entre los gobiernos, propiciado por los desniveles en el diseño del aparato administrativo requerido para atender la agenda metropolitana¹⁰.

Durante el período 2000-2005 no se formaron nuevas comisiones. Se entró en una situación de confrontación política entre los tres niveles de gobierno y ello limitó los alcances de la coordinación. Las reuniones de las comisiones tuvieron un carácter informal. La acción de los gobiernos resultó más de obligación jurídica y, en algunos casos, como respuesta ante emergencias o situaciones extremas. Los representantes de los gobiernos estuvieron limitados por la coyuntura y circunstancias externas y no, por una lógica de consolidación.

El primer elemento de conflicto fue la confrontación abierta entre el Presidente de la República y el nuevo Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (Hero, 2003)¹¹. Otra peculiaridad fue la disputa, no declarada, entre los ejecutivos del Estado de México y de la Ciudad. Confrontación que se recrudeció al final del período con las aspiraciones presidenciales de ambos y complementado con el marcado proselitismo del, entonces, presidente de la república (Vicente Fox) durante los meses previos a las elecciones federales de julio de 2006.

La situación política no fue propicia para que trabajaran las comisiones metropolitanas. En esos años únicamente sesionaban la COMETAH y la CAM. A partir del 2000 la tensión política iba en aumento y el gobierno federal se retrajo en materia de coordinación y planeación de la ZMVM.

¹⁰ En el Distrito Federal, de Subsecretaría (de Coordinación Metropolitana) bajó a nivel de Oficina de Coordinación. En el Estado de México la antigua Coordinación General de Asuntos Metropolitanos adquirió la categoría de Secretaría; es decir procesos inversos de jerarquía organizacional.

¹¹ De acuerdo con Hero (2003:63) los temas de controversia fueron: ubicación del nuevo aeropuerto, ampliación de la oferta educativa a nivel medio y superior en el D.F, el horario de verano, los microcréditos, reducción del techo de endeudamiento para el D.F, servicios gratuitos de salud, estadísticas y programas de seguridad pública, el impuesto del seguro de automóvil SUVA, recorte presupuestal al D.F. de fondos de combate a la pobreza.

En materia de coordinación y planeación metropolitana, el gobierno federal estuvo ausente al carecer de una política federal. Para la federación el tema urbano pertenecía al ámbito local; por ello, no hubo presupuesto federal para el tema, ni políticas, ni estrategias, ni proyectos a nivel federal. Lo anterior, a pesar de que durante muchos años existió una política federal en la materia. En el período 2000-2006 el gobierno federal no atendió el tema. El trabajo en las comisiones se desarrolló de manera intermitente y siempre permeada por el conflicto.

Uno de los temas que confrontó a los integrantes de la CADAM fue la desigual contribución de las dos entidades respecto al abasto de agua potable y el desalojo de las aguas negras. En términos del abasto, en 2002 la Secretaría de Ecología del Estado de México planteó públicamente la inconformidad respecto a que, desde su perspectiva, el 50% del agua extraída de la entidad se conducía hacia el Distrito Federal, en detrimento de los municipios metropolitanos. Mientras que, luego de utilizarse en la Ciudad de México, se regresaba convertida en agua residual. El conflicto por el agua, en algunos momentos, fue ríspido y, más que acordar, se llegó a una confrontación abierta.

Donde sí hubo avance en la cartera de acciones de la CADAM fue en el Proyecto de Abasto y Saneamiento del Valle de México, cuyo sustento financiero provendría de los dos gobiernos estatales. El proyecto contempló obras que para resarcir el atraso o insuficiencia en el mantenimiento de las existentes. Para el caso del Valle de México, el funcionamiento adecuado del Dren General del Valle y el Dren del Río de los Remedios evita inundaciones. De manera complementaria se acordó, la construcción de las lagunas de regulación Casa Colorada y El Fusible. Ambas sirven, en un segundo momento, para desalojar las aguas residuales.

Al seno de la COMETRAVI la acción conjunta también resultó complicada. En principio, los trabajos en el 2000 se retrasaron cuando el Secretario Técnico de dicha Comisión renunció para participar como candidato externo del PRD a jefe delegacional. Sin existir causas aparentes la COMETRAVI cortó de tajo sus trabajos y el canal de comunicación entre los secretarios de transporte de las entidades sólo se mantuvo abierto de manera informal.

En la COMETAH las cosas no fueron mejores. En lo particular se dificultó, en principio, la operación efectiva del POZMVM que cada entidad elaboró y aplicó sus propios instrumentos de planeación urbana sin guardar plena concordancia con el primero. Las posturas de los

gobiernos en relación con el espacio metropolitano fueron divergentes. El nuevo Gobierno en la Ciudad de México, con un planteamiento de política regional diferente, planteaba la redensificación de la ciudad, mientras que el Estado de México postulaba la extensión de la megalópolis, en nodos de desarrollo a nivel regional.

La Comisión Ambiental Metropolitana (CAM) también actuó en un entorno político adverso y paralizante. A partir del 2000, y durante el 2001, los trabajos de la Comisión se fueron paulatinamente estancando, por las posiciones encontradas entre los gobiernos estatales y con el gobierno federal. Incluso, el gobierno del Estado de México advirtió, en algún momento, que estaría dispuesto a abandonar la CAM si no se cumplían una serie de condiciones para dar continuidad a los trabajos.

No obstante se debe señalar que pesar de las dificultades con que operó la CAM, en 2001 se aprobó el Programa para Mejorar la Calidad del Aire en la Zona Metropolitana del Valle de México 2002-2010 (GCM, 2002). También se aprobó la introducción al mercado de una nueva gasolina con 88% menos contenido de azufre.

En la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana fue nula la actividad durante el período. No hubo una sola reunión entre sus integrantes. Después de las tres sesiones plenarios realizadas en 1998, sólo se realizó una última en marzo de 2000 (Sedemet, 2008a). Ello sucedió antes del cambio de jefe de Gobierno en la Ciudad de México. Salvo la Comisión de Medio Ambiente el resto de las comisiones no realizaron trabajo conjunto. Fue hasta finales de 2005, sobre todo a partir de 2006, que se vuelven a retomar los trabajos de las comisiones metropolitanas. En este período se estableció una especie de “governabilidad urbana improvisada, estructurada alrededor de las decisiones y acciones...relativamente aisladas a causa de los desacuerdos” (Zentella, 2004:260).

El periodo de disputa política se caracteriza por la modificación de las condiciones que propiciaron los primeros acuerdos de formación de las comisiones metropolitanas. En este periodo predominaron las acciones forzadas u obligadas por resoluciones judiciales o por el predominio de acuerdos informales. Así las cosas, se tenía que revisar y modificar la operación de las comisiones para reimpulsar los trabajos; por ello sería necesario crear un nuevo escenario legal, político y económico favorable a la coordinación metropolitana.

Cambio institucional (2005-2008): Tercer período

Para caracterizar el período 2005-2008 se consideraron dos elementos. El primero tiene que ver con el cambio de actores políticos a nivel estatal y federal; es decir, con la llegada de nuevos ejecutivos en el Estado de México (2005), en la Ciudad de México (2005) y a nivel federal (2006). Por la vía de los hechos, la planeación urbana de la ZMVM adquirió un nuevo perfil. Se instrumentaron acciones de planeación bajo otras reglas, con otro esquema institucional.

El segundo elemento, se vincula con la integración plena de un nuevo actor institucional: la Cámara de Diputados de la federación. El legislativo federal instituyó una partida presupuestal destinada a la atención de los problemas metropolitanos del Valle de México y se institucionalizó como Fondo Metropolitano. Faltaba solo el marco legal a través del cual se encauzaría la nueva etapa de la coordinación.

Con el Fondo Metropolitano se impulsaron las acciones de coordinación. Los recursos sirvieron como "...un mecanismo que [permitted] resolver la complejidad de la realización de proyectos conjuntos, especialmente cuando es difícil determinar a quién corresponde normativamente la ejecución del proyecto en cuestión" (Sedemet, 2008b). En términos políticos, el Fondo Metropolitano dispuso a los actores para una mayor discusión pública.

Al seno de las Comisiones Metropolitanas se revisaron las estructuras operativas. En todas ellas se modificó el criterio de presidencia rotativa para dar paso a una Presidencia Conjunta, un Secretariado Ejecutivo Conjunto y un Secretariado Técnico Conjunto. De esa manera se abandonó el esquema rotativo en la operación de las Comisiones y uno de los factores clave del conflicto de los años previos.

La COMETRAVI fue una de las comisiones metropolitanas que más acuerdos alcanzó en el breve periodo de cambio. El proyecto más importante lo constituyó el acuerdo para la construcción de tren suburbano. Otro de los acuerdos en la COMETRAVI, fue el diseño del Programa Rector de Transporte y Vialidad de 2006 (Sedemet, 2008b).

Por su parte, la COMETAH definió dos líneas de trabajo vinculadas entre sí (Sedemet, 2008b). La primera fue la delimitación formal de la ZMVM y se retomó el proyecto de actualización del POZMVM de 1998. La segunda versión de la revisión se inició al final del 2005, sin embargo, a

pesar de que se elaboró el borrador no se avanzó en su aprobación; tales circunstancias determinaron que la nueva versión se enviara a los archivos de la SEDESOL, sin tener utilidad alguna en la planeación urbana en la ZMVM.

Uno de los proyectos más importantes de la CAM fue el Estudio Integral Metropolitano de Transporte de Carga y Medio Ambiente para el Valle de México. Otro fue el acuerdo para disminuir los niveles de contingencias ambientales con la institucionalización del holograma doble cero en la Zona Metropolitana del Valle de México.

A partir de 2005 se iniciaron los trabajos para la reinstalación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana a través de la firma del “Acta de Refrendo de los Compromisos de la Comisión Ejecutiva”. Del resultado de la nueva configuración se introduciría el tema del financiamiento de los proyectos metropolitanos a través de un fondo federal. Con la reinstalación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana y sobre todo a partir de diciembre de 2005 se resolvió un vacío legal: la delimitación oficial de la Zona Metropolitana del Valle de México¹².

La Comisión aprobó la Agenda Metropolitana y se integraron 28 proyectos, que constituyeron el referente obligado para la ejecución de obras y proyectos con recursos del Fondo Metropolitano 2006¹³ (Sedemet, 2008a). El planteamiento consintió en avanzar por etapas durante el 2006 y, posteriormente, dar continuidad a los proyectos durante el siguiente año con los recursos del fondo 2007¹⁴.

Para 2007 el Fondo Metropolitano, para el Valle de México, tuvo un incremento de tres veces su monto¹⁵. Fundamentalmente el destino de los recursos se habría de asignar a la continuación

¹² La delimitación oficial que incluye 59 municipios y las dieciséis delegaciones. Además, se incluirá, a través de un convenio especial, a Tizayuca, estado de Hidalgo.

¹³ Se formalizó el día 23 de febrero de 2006, a través del Contrato para la creación del Fideicomiso 2904 para el Fondo Metropolitano de Proyectos de Impacto Ambiental en el Valle de México y se autorizaron mil millones de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación dentro del ramo 23: “Previsiones Salariales y Económicas.” Fideicomitentes: Gobierno del Estado de México y Gobierno del Distrito Federal. Fideicomisarios: Los propios “fideicomitentes” y en su caso, las personas físicas o morales que realicen los programas, proyectos, obras y acciones para el cumplimiento del fin del contrato, Fiduciario: Institución de Banca Múltiple Banco Interacciones (GC-GEM-INTERACCIONES, 2006: 8).

¹⁴ En cuanto a las responsabilidades, 15 proyectos se ejecutarían por el Gobierno del Distrito Federal y 13 por el Gobierno del Estado de México.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial el 28 de diciembre. (Sedemet, 2008b). Se autorizaron 3,000 millones de pesos. También se canalizaron recursos para las zonas metropolitanas de Guadalajara y Monterrey. La distribución por

de los trabajos emprendidos el año anterior y aquellos de nueva creación. Aunque las obras y acciones serían verificables por la Secretaría de Hacienda y por la Secretaría de la Función Pública, mediante "...un mecanismo por el cual sólo se [podrían] desembolsar los recursos una vez que se han realizado los fallos de licitaciones" (Sedemet 2006:4), las decisiones en torno a qué hacer: bases, términos de referencia y asignaciones de contratos quedaban en manos de los gobiernos estatales. El verdadero control lo tuvieron los gobiernos.

Con las nuevas Reglas de Operación del Fondo Metropolitano 2008¹⁶ se definieron los criterios estructurales y de operación de las instituciones requeridas en el proceso de aplicación, erogación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

El diseño de la operación del Comité Técnico, partió del principio de que las decisiones se tomarían por mayoría de votos. Se previó la posibilidad de ejercer el voto de calidad por parte del presidente. Sin embargo, la presidencia se ejerció conjuntamente, por las Secretarías de Finanzas tanto del Gobierno del Distrito Federal como la de Estado de México. Así, el Comité se estructuró de manera similar al de 2006.

Como una situación nueva, las reglas incluyeron a los municipios y delegaciones del Distrito Federal como postulantes de estudios, planes, proyectos, obras y acciones. Existió "...la posibilidad de que se integren instituciones de investigación o educación, organizaciones sociales y colegios de profesionistas" (GF, 2008:6). Es decir, se contempló la participación de los sectores público, privado y social vinculados y/o interesados en la temática metropolitana; sin embargo, la toma de decisiones quedó bajo responsabilidad del Consejo para el Desarrollo Metropolitano (GF, 2008:6).

En suma los proyectos se han acordado por la vía de la negociación y según las condiciones políticas y económicas imperantes. Más bien, en la ZMVM parece establecerse una especie de "governabilidad urbana improvisada, estructurada alrededor de las decisiones y

sector fue de la siguiente forma: Comunicaciones y transportes 56.8%, agua y saneamiento 25.6%, Medio ambiente 11.6%, Desarrollo social y protección civil 6.0% (Sedemet, 2008b)

¹⁶ Aparecieron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 2008. "Los recursos del Fondo Metropolitano son subsidios federales, por lo que su aplicación y control están sujetos a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento, y las demás aplicables" (GF, 2008:4). En 2008 se amplió el monto del Fondo, se asignaron 5 mil 550 millones de pesos, lo que significó un 78.7% más con respecto a lo aprobado en 2007. En términos de la cobertura, se amplió el número de zonas metropolitanas al pasar de tres a siete. Los recursos se distribuyeron de la forma siguiente: Valle de México 64%, Guadalajara 19.8%, León 5.4%, La Laguna 4.5% Puebla-Tlaxcala 2.7%, Querétaro 1.8% y Monterrey 1.8%.

acciones...relativamente aisladas a causa de desacuerdos, o bien articuladas por intereses que coinciden en el espacio y en el tiempo” (Zentella, 2004:260).

Conclusiones

La característica principal de la coordinación metropolitana es su inestabilidad y su cambio permanente. El cambio institucional se ha dado de manera diversa, lenta y gradual porque cada uno de los ámbitos de gobierno y organizaciones gubernamentales que intervienen, lo hacen siguiendo su propia lógica y racionalidad.

El avance que se percibe en la discusión al interior de las comisiones metropolitanas está en la superación de la etapa de “sería bueno hacer esto o aquello”, que caracterizó los primeros años (1994-2000), para entrar a una etapa distinta para acordar el qué hacer y cómo hacerlo (2005-2008), mediada por una etapa intermedia de parálisis (2000-2005). El cambio institucional ha derivado en un reforzamiento del esquema de coordinación metropolitana bajo la concepción acotada de intervención, exclusiva, de las organizaciones gubernamentales. Hasta el momento no es posible encontrar organizaciones sociales o privadas que abiertamente asuman la agenda metropolitana como bandera de su accionar público. No existe una energía social que le de vitalidad y genere mejores resultados. Una de las modificaciones necesarias del marco institucional tiene que ver con definir claramente los espacios de la participación ciudadana, condición necesaria para transitar hacia la hechura de políticas públicas.

El Fondo Metropolitano de 2008 dispuso un nuevo escenario de negociación para las organizaciones gubernamentales. Proporcionó nuevas reglas para la acción, mantuvo los recursos económicos destinados a la ZMVM y, sobre todo, un nuevo esquema de gestión; sin embargo, los gobiernos hicieron uso de sus “reservorios de recetas” para atender los nuevos problemas con sus viejas tradiciones y rutinas.

Fuentes Consultadas

Aguilar Miranda, Alejandro, (2008), *La gestión del agua en el estado de Hidalgo*, tesis doctoral, México, Colegio de Postgraduados.

Aguilar, Adrián Guillermo (coord.), (2004), *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países*, México, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, UNAM, Instituto de Geografía, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Programa Universitario Sobre la Ciudad- CONACYT- Miguel Ángel Porrúa Editores (Coeditores).

Arandía, Ledesma, Iván Carlos (2002) , “Descentralización y Relaciones Intergubernamentales en Bolivia” en *Reflexión Política*, Año 4 No 8 ISSN 0124-0781, UNAB, Colombia/Convergencia N°30, 2002, ISSN 1405-1435, UAEM. México.

Arellano, David, Enrique Cabrero y Arturo del Castillo (coords.), (2003), *Reformando al gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, CIDE y Miguel Ángel Porrúa.

Barbosa Cardona, Octavio, (2007), “Relaciones intergubernamentales en Colombia”, en *Cuadernos de Administración*, núm. 36-37, enero-junio, pp. 188-221 [en línea], Universidad del Valle, Cali, Colombia, consultado el 6 de marzo de 2012, disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=225020349007>.

COMETAH, (1998), *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*, México SEDESOL, Gobierno de la Ciudad de México, Gobierno del Estado de México.

García Del Castillo, Rodolfo, (1996), “Los gobiernos locales en México ante el nuevo federalismo”, en *Política y Cultura*, otoño, número 007 [en línea], Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, pp 97-122, consultado el 7 de marzo de 2012, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26700706&iCveNum=10052>.

GCM-GEM-INTERACCIONES, (2006), *Fideicomiso 2094. Fideicomiso Fondo Metropolitano de Proyectos de Impacto Ambiental en el Valle de México*, México, 20 de Febrero, [en línea], Gobierno del Estado de México, consultado el 11 de junio de 2009], disponible en <http://www1.edomexico.gob.mx/fondometropolitano/htm/acuerdos.htm>.

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (GCM) (2002). *Programa para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 2002-2010*, México, Gobierno de la Ciudad de México-Gobierno del Estado de México-Secretaría de Energía, Medio Ambiente y Recursos Naturales-Secretaría de Salud.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO (GEM), (1994), *Gaceta del Gobierno, 29 de junio*. México, Gobierno del Estado de México.

_____ (1995), *Gaceta del Gobierno*, 26 de junio. México, Gobierno del Estado de México.

_____ (1996) *Gaceta del Gobierno*, 17 de septiembre. México, Gobierno del Estado de México.

_____ (1997), *Gaceta del Gobierno*, 11 de septiembre. México, Gobierno del Estado de México.

_____ (1998), *Gaceta del Gobierno*, 23 de marzo. México, Gobierno del Estado de México.

GOBIERNO FEDERAL (GF) (1993), *Ley General de Asentamientos Humanos*, México.

_____ (2005), *Ley de Aguas Nacionales*, México.

_____ (2008), “Reglas de Operación del Fondo Metropolitano” en *Diario Oficial de la Federación*, viernes 28 de marzo. México.

Hero la Rosa Manuel, (2003), “Las relaciones políticas entre el jefe de gobierno de la ciudad de México y el ejecutivo federal, 2000-2002”, en *El Cotidiano*, N° 119 mayo-junio 2003, [en línea], Universidad Autónoma Metropolitana, consultado el 26 de mayo 2009, disponible en <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx /numeros.asp?edi=119>.

Hernández Díaz, Ana María, (2006), “Relaciones Intergubernamentales”, en revista *Espacios Públicos*, año 9, N° 18, Toluca, UAEM, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 36-53.

Iracheta Cenecorta, Alfonso, (2004), “Estado de México: la otra cara de la megaciudad”, en Ward, M. Peter, (2004), *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2002*, México, El Colegio Mexiquense y Miguel Ángel Porrúa, pp.491-607.

López Velarde, Vega Oscar, (2008), *Apuntamientos de derecho urbanístico*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Poder Judicial de Aguascalientes.

March James y Johan P. Olsen, (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Sinaloa, FCE.

Mattos, Carlos A. de, (2005), “Gestión territorial y urbana: de la planeación a la gobernanza”, en revista *Ciudades*, año 17, N° 66, México, Red Nacional de Investigación Urbana.

North, Douglas, (2006), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.

Ramírez Saiz, Juan Manuel, (2002), “Experiencias internacionales de administración y gobierno metropolitanos”, en revista *Ciudades*, año 14, N° 53 México, Red Nacional de Investigación Urbana.

Rosique Cañas, José Antonio, (2005), “Regiones metropolitanas y régimen institucional: los casos de París y de la Ciudad de México”, en *Veredas* No. 11, Segundo semestre,[en línea]

UAM-Xochimilco, disponible en: http://bidi.xoc.uam.mx/tabla_contenido_fasciculo.php?id_fasciculo=267, consultado el 12 de marzo de 2012.

SEDEMET, (2006), "*Fondo Metropolitano 2006*", [en línea] Secretaría de Desarrollo Metropolitano, consultado el 17 de junio de 2009, disponible en <http://www.edomexico.gob.mx/portalgem/fondometropolitano/>.

_____ (2008a), "Coordinación Metropolitana en el Valle de México" en *Taller Informativo para la Zona Metropolitana de La Laguna*, [CD ROM], México Secretaría de Desarrollo Metropolitano.

_____ (2008b), "Mesa I, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Urbano" en *Encuentro interparlamentario, LVI Legislatura del estado de México y la asamblea Legislativa del Distrito Federal IV Legislatura. Reunión Preparatoria*, [CD-ROM], México, Secretaría de Desarrollo metropolitano.

Soto Reyes Garmendia, Ernesto, (2006), "Federalismo, sociedad y globalidad: los retos por venir", en *Política y Cultura*, primavera, número 025, [en línea] Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, consultado el 6 de marzo de 2012, disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26702503>.

Uvalle Berrones, Ricardo, (2006), "Neoinstitucionalismo y prácticas del poder en el México contemporáneo," en Bruce J. Perlman y Juan de Dios Pineda (coords.) *Nuevo Institucionalismo e institucionalidad en México*. México, UAEM-The University of New México. pp. 137-163.

Vergara, Rodolfo, (1997), "Estudio introductorio", en March James y Johan P. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Sinaloa, FCE.

Zentella Gómez, Juan Carlos, (2007), "Propuestas, para el corto, mediano y largo plazo", en CIESLIK, Thomas, *¿Cómo gobernar las zonas metropolitanas de México?*, México, Fundación Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Centro de Estudios para la Zona Metropolitana, A.C. *Metrópoli 2025*, la Fundación Este País y la Revista Este País, pp.41-55.

Ziccardi, Alicia y Bernardo Navarro (coords.), (1995), Ciudad de México: Retos y Propuestas para la Coordinación Metropolitana, México, UAM-UNAM.