

Comentario de Gustavo Garza sobre el documento "Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno", presentado por Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Partido de la Revolución Democrática a jefe del Distrito Federal, en el Foro de Debate: Una Ciudad para Todos, realizado en el Museo de la Ciudad de México el 16 de abril de 1997

Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas  
Candidato a jefe del Distrito Federal por el Partido de la Revolución Democrática,  
Distinguidos asistentes.

Las metrópolis no constituyen únicamente una inmensa maraña de problemas que hay que resolver para mejorar la calidad de vida de la población, sino paralelamente son colosales escenarios donde se acumula el capital y la fuerza de trabajo para la realización de un complejo proceso de producción, distribución y consumo de mercancías. El conocimiento científico de estas dos dimensiones es esencial para el diseño de políticas urbanas realistas, que coordinen adecuadamente las actividades de todos los agentes que intervienen en la producción del espacio urbano.

Es por ello que se debe recibir con beneplácito que uno de los primeros resultados del retorno limitado de la democracia al Distrito Federal haya sido estimular la elaboración de propuestas serias sobre estrategias de gobierno para la urbe, como lo es el documento "Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno", que en este caso nos presenta el PRD y que se espera sea ejemplo para otros partidos políticos.

En la presentación del documento, Cuauhtémoc Cárdenas aclara que no se trata de un plan de gobierno, sino de una serie de diagnósticos y estrategias que constituyen el embrión para su realización. En este carácter se debe realizar su análisis, y por limitaciones de tiempo se comentarán únicamente cinco de sus once capítulos (1, 2, 4, 5 y 7):

### Presentación

Ante el grave deterioro socioeconómico de la ciudad de México, producto de las crisis económicas intermitentes de los años ochenta y noventa, así como de la aplicación de una inflexible política urbana neoliberal, la parte medular del documento es que la gestión política, administración y solución de los problemas de la capital debe ser "tarea de todos sus habitantes". De esta suerte, "El nuevo gobierno del

Distrito Federal deberá ser un impulsor decidido de la organización ciudadana y de su crecimiento político”, para lo cual se desarrollará un “sistema democrático de discusión ciudadana de los problemas de la ciudad” (p. xi).

Cuauhtémoc Cárdenas continúa su presentación enlistando las principales demandas de la población, cuya estrategia de solución se presenta en el documento: seguridad; combate a la corrupción; estabilidad política y social; abatir la contaminación; empleo y respeto a los derechos laborales; transporte público eficiente; fomento a la educación y la cultura; administración pública responsable y eficiente; ampliación de la participación ciudadana; entre los más importantes. Se establecen algunas premisas y metas que deberán considerarse en el diseño de estrategias específicas para encarar estos problemas:

- Racionalizar la evolución de la ciudad depende de acciones audaces y consistentes de descentralización de la actividad económica del país.

- La urgente creación de empleos permanentes y adecuadamente remunerados no depende esencialmente del gobierno local, sino de los marcos legales y las políticas económicas nacionales.

- El nuevo gobierno del Distrito Federal deberá plantear la necesidad de contar con autoridades metropolitanas ejecutivas.

- Se debe completar la reforma política del Distrito Federal transformándolo en un estado de la república.

- Establecer un servicio público de carrera.

- Combate a fondo de la corrupción.

- Hacer más equitativas las tarifas del impuesto predial.

- Crear una bolsa de suelo urbanizado.

- Diseñar sistemas de ahorro y préstamo para la vivienda popular.

Siendo incuestionable la validez de los anteriores planteamientos, sería únicamente necesario mencionar la necesidad de efectuar un ejercicio de deslinde de las responsabilidades ciudadanas, de las del gobierno y las del mercado, pues un buen gobierno no es necesariamente el que consulta a la población para todo, sino el que tiene cuadros capaces y honestos para identificar y resolver adecuadamente las necesidades de la población. Estas últimas, después de todo, no son ningún misterio y se enlistan reiteradamente a lo largo de todo el documento. Lo que sí es complejo, y constituirá el momento de la verdad de un futuro Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal perredista, es *cómo* lograr los objetivos y metas planteadas, esto es, el diseño de los instrumentos específicos, su viabilidad financiera, la ca-

pacidad del aparato ejecutivo para implementarlo y la concertación necesaria con el gobierno federal y los agentes económicos.

### Introducción

La introducción parte de una correcta contextualización del Distrito Federal dentro de la zona metropolitana de la ciudad de México y de la megalópolis del centro del país. Dejando de lado la adecuación táctica de una serie de adjetivos de la ciudad (segregada, polarizada, violenta, poco sustentable, excluyente, mercantilizada, privatizada, moralmente en crisis, fatigante, etcétera), se plantean los siguientes ejes de acción para articular las propuestas particulares del documento:

- Descentralización demográfica, económica y administrativa.
- Democratización de todos los ámbitos del gobierno.
- Transformación de la gestión pública.
- Instrumentación de un patrón de crecimiento económico alternativo soportado en la economía popular.
- Responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad.
- Gobernabilidad sustentada en la democracia.

Sobre estos planteamientos sustantivos que compartimos, cabría mencionar la conveniencia de que, en un futuro plan propiamente dicho, sean ordenados jerárquicamente según sus relaciones de causalidad. Específicamente, tanto en la teoría como en la práctica de la planificación se está de acuerdo en que la base económica es el determinante principal de la dinámica y perspectivas de las ciudades, por lo que se tendría que desarrollar más adecuadamente el análisis de la estructura macroeconómica de la urbe. Es la solución de los problemas económicos de la población y las empresas lo que permitiría resolver la problemática urbanística, y no al contrario.

De aquí que el planteamiento de un modelo económico alternativo para la ciudad y la nación se convierte en la cuestión fundamental que se ha de resolver en la presente coyuntura del país. No es realista pensar que un nuevo modelo se debe soportar en la economía popular, que aunque constituye un importante refugio para el subempleo y la informalidad, participa en forma muy reducida al producto nacional. Más bien, se requeriría articularla con los sectores económicos más avanzados en forma dual; un circuito de economía mercantil simple, integrado y funcional al circuito de las grandes y medianas empresas.

### Una ciudad integrada

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), esto es, la ciudad real, se divide administrativamente en el Distrito Federal y alrededor de 30 municipios del Estado de México, lo que implica su fragmentación político-administrativa y la descoordinación de la gestión gubernamental para atender las necesidades de infraestructura y servicios de la población (p. 30). Los parámetros principales que indican la importancia de la ZMCM son dos: absorbe 32% del producto interno nacional y concentra a 17 millones de personas, esto es, casi 30% de la población urbana del país. A este respecto se señala la gravedad de dejar a la deriva la mayor concentración económica y demográfica nacional ante la renuncia del Estado a orientar su desarrollo de manera planificada. Se coincide plenamente con esto pues la Ley de Planeación de 1983, aún vigente, se ha convertido en letra muerta.

En "Una ciudad para todos", se plantea que en los tres años del nuevo gobierno se deben colocar "las primeras piedras" para cimentar una mayor racionalidad del gobierno de la ciudad:

- Asociación entre municipios y estados que conforman la ZMCM
- Descentralización política y administrativa.
- Análisis conjunto de la megalópolis.
- Impulsar el uso intensivo de los terrenos en el interior de la urbe.
- Promover un desarrollo rural eficiente y sustentable.
- Procurar formar un consejo metropolitano.
- Reconstituir la comisión de conurbación de la región centro del país.
- Homologar la legislación urbana y la ecológica.
- Elaborar un programa de la región centro del país.

Cabe hacer notar que estas medidas son precedidas del señalamiento de que no es posible "prever posibilidades inmediatas de revertir las tendencias concentradoras" (p. 31). En esta dirección se puede afirmar que la ZMCM elevó su población de 15 a 16.7 millones de habitantes entre 1990 y 1995, lo que equivale a 346 mil nuevos pobladores anualmente, esto es, más de la población total de ciudades como Villahermosa, Mazatlán o Reynosa. Nosotros pensamos que sí es posible frenar significativamente esta dinámica demográfica si se diseña una política nacional de desarrollo urbano rigurosa que logre crear "paraísos infraestructurales" en ciudades con potencialidad de desarrollo en otras regiones del país, lo cual sería no sólo altamente recomendable por razones económicas, ecológicas, políticas y sociales, sino incluso la única posibilidad real de reducir la problemática de la

ciudad de México. Finalmente habría que alertar sobre la tendencia a crear dependencias para resolver los problemas *per se* e indagar por qué no funcionó la Comisión de Conurbación del Centro, así como la alternativa de constituir mejor un gobierno metropolitano propiamente dicho.

### Un gobierno de todos para todos

De inicio se señala en este capítulo que la escasa y hasta nula participación ciudadana se debe en buena medida a la imposición de relaciones clientelísticas y prácticas patrimonialistas de los gobiernos del Distrito Federal. Para enfrentar esta situación, se propone ampliar los espacios de participación directa y autónoma de la población con base en las siguientes estrategias:

- Impulsar la más amplia participación ciudadana para garantizar equidad en la prestación de servicios.
- Apoyar las iniciativas ciudadanas de organizarse para enfrentar los problemas de vivienda, regularización de predios, seguridad, dotación de servicios, entre otros.
- Garantizar el derecho de manifestación ciudadana.
- Terminar las relaciones de carácter corporativo.
- Promover las relaciones entre las organizaciones ciudadanas.
- Articular un sistema democrático para el análisis de los problemas y el establecimiento de prioridades.

Estas medidas conducen a la afirmación de que “La ciudad debe ser gobernada por todos” (p. 39). Nosotros especificaríamos que la ciudad no puede ser gobernada por todos, sino que el gobierno de la ciudad debe ser para todos. Esta diferencia no es únicamente semántica, sino que implica determinar la responsabilidad que tiene el gobierno electo y los ámbitos en los que la ciudadanía debe y puede participar. Téngase en cuenta que todos los estratos de la población, desde jefas de hogar con doble jornada de trabajo, taxistas de turno y medio, trabajadores de la construcción, oficinistas y empleados, empresarios de todo tipo, estudiantes y hasta académicos que tratan de entrar o mantenerse en el Sistema Nacional de Investigadores, apenas tienen tiempo para luchar por su supervivencia cotidiana. Si además se considera que habitan en una ciudad que exige hasta más de tres horas para trasladarse al lugar de trabajo, se puede comprender que por más que lo deseen tienen pocas posibilidades reales de parti-

cipar con regularidad en los asuntos del gobierno de la ciudad. Urge un gobierno capaz y responsable que gobierne para todos los habitantes de la urbe, los cuales podrán supervisarlos mediante instancias democráticas para tal fin.

### Una ciudad equitativa y sustentable

Este capítulo constituiría el punto de partida para la parte macroeconómica de un plan del Distrito Federal. Después de resumir los estragos del modelo neoliberal en la economía de la ciudad, se plantea “impulsar una política de crecimiento económico y desarrollo social [...] que busque [...] la superación de la crisis económica urbana” (p. 43). Para esto, establece una serie de acciones para los sectores agropecuario, industrial, construcción, turístico e informal. Sorprende la ausencia de los sectores comercio y servicios, que absorben 67.8% del producto interno bruto de la ciudad, siendo que además se afirma que la ciudad tiende a convertirse en un centro terciario, lo cual es una realidad. El impulso al sector industrial se centrará en estímulos fiscales, financieros y administrativos, así como en la creación de un sistema de información, promoción y capacitación. Como estos estímulos ya se han experimentado en el pasado con muy limitados resultados, se recomendaría intentar acciones más innovadoras, como crear un prototipo de *parque de servicios inteligente*, para promover a la pequeña y mediana empresas minimizando su inversión de capital fijo, financiado mediante subsidios cruzados de impuestos o multas a empresas contaminantes, por ejemplo. Simultáneamente, esto constituiría una acción significativa de renovación urbana que permitiría racionalizar el uso del suelo.

### Una ciudad con planeación democrática

Afirmando que el actual Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996 contiene una estrategia razonable para el futuro de la ciudad, se indica en este capítulo que en la práctica subsiste una inercia sectorial descoordinada. Para enfrentar esta situación, después de un esquemático diagnóstico de la situación del agua y del transporte, se presenta una serie de acciones por efectuarse en los primeros 100 días de gobierno, entre las cuales destacan: revisar el programa existente; establecer una reglamentación adecuada del de-

sarrollo urbano, incluyendo una ley de planeación y de órganos competentes; promover consejos consultivos de representación real; regular la oferta del suelo; y redefinir las atribuciones delegacionales.

En general, el planteamiento queda como un plan básicamente de corte urbanístico, que en el texto recomienda muy acertadamente integrar la planeación espacial al proceso general de planeación. Esto será uno de los principales desafíos que enfrentará la realización de un futuro plan de desarrollo urbano del Distrito Federal.

En síntesis, nos encontramos ante un documento riguroso y sugestivo que constituye un excelente punto de partida para intentar formular una segunda generación de planes urbanos en México, que permitan enfrentar adecuadamente los desafíos de un mundo global y la necesidad de elevar la eficiencia económica de nuestras ciudades y las condiciones de vida.

