



# La orientación metropolitana y el Aeropuerto Internacional General Felipe Ángeles

## The metropolitan orientation and the General Felipe Ángeles International Airport

*Jaime Espejel Mena*

*Enrique Moreno Sánchez*

Recibido: 27 de agosto de 2023

Aceptado: 22 de noviembre de 2023

### RESUMEN

El objetivo del presente documento es conocer, la relación que se establece entre la orientación sociopolítica del fenómeno metropolitano de ocho municipios y la construcción de una empresa de participación estatal mayoritaria operada por el Estado mexicano, a través de la Secretaría de la Defensa Nacional, como es el Aeropuerto Internacional General Felipe Ángeles. La revisión se plantea de manera transversal con datos empíricos que se extraen de doce indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y revisa el periodo 2018-2023. Concluimos planteando que la emergencia de regiones urbanas, en el área de estudio, camina de forma fragmentada, incrementa de forma no homogénea la proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza y los niveles de instituciones eficaces e inclusivas que rinden cuentas, es decir, la confianza en el gobierno.

**PALABRAS CLAVE:** gobierno central, urbanización, desarrollo de la capacidad, desarrollo humano, zona urbana.

### ABSTRACT

The objective of this document is to know the relationship that is established between the sociopolitical orientation of the metropolitan phenomenon of eight municipalities and the construction of a company with majority state participation operated by the Mexican State, through the Secretariat of National Defense, as It is the General Felipe Ángeles International Airport. The review is proposed in a transversal manner with empirical data extracted from twelve indicators of the Sustainable Development Goals and reviews the period 2018-2023. We conclude by stating that the emergence of urban regions, in the study area, is proceeding in a fragmented manner, increasing in a non-homogeneous manner the proportion of the population that lives below the international poverty line and the levels of effective and inclusive institutions that deliver accounts, that is, trust in the government.

**KEYWORDS:** central government, urbanization, capacity building, human development, urban area.



## INTRODUCCIÓN

El Estado mexicano ha implementado diversos arreglos y políticas, desde la planeación económica hasta el programa nacional de desarrollo urbano, con el objetivo de regular el crecimiento y distribución del territorio (Diario Oficial, 2023a; Cabrero y Orihuela, 2013). A nivel local, se han desarrollado planes de desarrollo urbano y metropolitano que establecen directrices para regular el crecimiento, pero carecen de una visión dinámica y flexible a largo plazo. Estos planes están sujetos a la orientación de los procesos de urbanización en las 74 zonas metropolitanas del país (SEDATU, CONAPO, INEGI, 2018). Los procesos de urbanización en México están fuertemente influenciados por los lineamientos y políticas que los gobiernos locales deben seguir en la planificación y desarrollo urbano de sus vías de acceso y comunicación. Esto limita la capacidad de los gobiernos locales para adaptarse a las necesidades y dinámicas específicas de sus territorios y poblaciones.

Se conoce una disminución en la participación y consideración del gobierno local como un actor indispensable en el diseño e implementación de políticas metropolitanas y en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos. Sin embargo, es importante destacar que el papel del gobierno local en el ámbito metropolitano sigue siendo fundamental y necesario para abordar los retos y necesidades de las áreas urbanas. El gobierno local, al estar más cerca de la realidad y necesidades de los ciudadanos, desempeña un papel crucial en la ordenación territorial, la planificación urbana, la gestión de servicios públicos, la promoción del desarrollo económico y social, así como en la preservación del medio ambiente (Bain y Pardo, 2011).

El Estado mexicano desde 2018 contempla la posibilidad de impulsar el crecimiento económico, mejorar la calidad de vida de los habitantes y fomentar la integración de los territorios cercanos a las ciudades principales. Estas nuevas zonas metropolitanas se basan en la idea de concentrar recursos, infraestructura y servicios en áreas urbanas más amplias, con el fin de potenciar su desarrollo y convertirlas en motores de progreso. La idea es promover la interconexión y complementariedad entre las ciudades y sus áreas conurbadas, para generar sinergias y aprovechar de manera más eficiente los recursos disponibles. Sin embargo, es importante mencionar que la creación de nuevas zonas metropolitanas implica retos y desafíos, como la coordinación interinstitucional, la planificación territorial, la gestión de servicios públicos, la integración social y económica, entre otros aspectos. Estos procesos requieren de una visión integral y de la participación de los diversos actores involucrados, tanto a nivel gubernamental como de la sociedad civil (SEDATU, 2020).

Después de cuatro años, que inicio la construcción del AIFA, en el presente documento, surge la pregunta de investigación: ¿La construcción del AIFA ha orientado los hechos sociales y políticos del fenómeno metropolitano en ocho municipios: Jaltenco, Nextlalpan, Tecámac, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Zumpango y Tizayuca, en conjunto se refiere a ocho municipios que presentan emergencia para crear una nueva región metropolitana? La anterior pregunta sirve de guía en el presente trabajo y contribuya a la mejor comprensión del texto.

El objetivo del trabajo es conocer la relación entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, a través de una revisión deductiva, que nos

permita comprender la orientación sociopolítica que se presenta en ocho municipios de influencia de la empresa pública “Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles” (AIFA), mismo que se ubica en el norte de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). Se concluye que en el área de estudio se presenta de forma fragmentada el fenómeno metropolitano, no homogéneo, que vive por debajo del umbral de la pobreza y las instituciones sean de orden federal, estatal o municipal aún están alejadas de lograr el bienestar social para su adecuado desarrollo sostenible. El documento inicia con una revisión teórica del fenómeno urbano y su distinción con el fenómeno metropolitano, continúa la explicación sobre la metodología empleada, siguen los datos preliminares que permiten contextualizar la problemática de estudio, en la declaración de limitaciones se enuncian los hallazgos encontrados y finalmente se cierra con las conclusiones.

### **Revisión de la literatura: La orientación del fenómeno metropolitano**

Para Loughlin (2007) el modelo de Estado de bienestar clásico que predominó durante el último medio siglo tuvo un impacto significativo en las relaciones entre los gobiernos centrales y locales de muchos países. Este modelo se caracterizaba por una centralización del poder y de los recursos, con el objetivo de redistribuirlos y elevar el nivel de vida de los individuos, los grupos y los territorios. Bajo este modelo, el gobierno central asumía un papel preponderante en la provisión de servicios y la implementación de políticas sociales, económicas y de bienestar. Esto implicaba una reducción en la autonomía de las autoridades locales, ya que muchas decisiones y recursos se concentraban a nivel central.

La centralización permitía una mayor capacidad de planificación y coordinación a nivel nacional, facilitando la redistribución de recursos de áreas más ricas a áreas más pobres, y buscando una homogeneización en la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, también implicaba una menor autonomía y capacidad de acción por parte de las autoridades locales, que debían operar dentro de los marcos y lineamientos establecidos a nivel central. Es importante destacar que este modelo de Estado de bienestar clásico ha evolucionado a lo largo del tiempo y ha experimentado cambios en diferentes países. En algunas regiones, se ha buscado un mayor equilibrio entre el gobierno central y las autoridades locales, promoviendo una mayor descentralización y otorgando mayores responsabilidades y recursos a nivel local.

Mariana Mazzucato (2023) ha planteado la idea que el Estado desempeña un papel activo y emprendedor en el fomento de la innovación y el desarrollo económico. En el fenómeno metropolitano, el Estado asume un papel central en la promoción del crecimiento económico y la inversión en las zonas metropolitanas. Los puntos importantes que plantea en relación con el fenómeno metropolitano y el Estado emprendedor incluyen: 1) Inversión en infraestructura: el Estado debe desempeñar un importante papel en la inversión, en la infraestructura en las zonas metropolitanas, incluyendo el desarrollo de sistemas de transporte público, energía sostenible y tecnologías de la información. Estas inversiones pueden impulsar la productividad y el crecimiento económico en estas áreas, 2) Fomento de la innovación: el Estado puede fomentar la innovación a través de la inversión en investigación y desarrollo, apoyando la creación de clústeres de innovación en zonas metropolitanas y promoviendo la colaboración

entre el sector público y el privado, y 3) Orientación hacia el bienestar social: el Estado emprendedor no debe centrarse únicamente en la búsqueda de beneficios económicos, sino que también debe considerar el bienestar social, la equidad y la sostenibilidad en sus inversiones y políticas en las zonas metropolitanas.

La orientación metropolitana puede depender de varios enfoques y estrategias, cada uno con sus argumentos a favor. Algunos de ellos son los siguientes: 1) Formación de alianzas entre ciudades a nivel nacional e internacional para fortalecer los sistemas urbanos. Esto implica establecer relaciones intergubernamentales y colaborativas para abordar desafíos comunes y promover el desarrollo urbano sostenible (Wright, 1997); 2) Gestión relacional entre los actores urbanos, reconociendo la dependencia del poder y la importancia de las interacciones entre ellos. Esta perspectiva destaca la necesidad de construir relaciones sólidas y colaborativas para lograr resultados eficaces en la gestión urbana (Rhodes, 2017); 3) Elaboración de una estrategia urbana específica que aborde los desafíos y necesidades de la ciudad. Esto implica diseñar planes y políticas que se adapten a las características y demandas de cada contexto urbano en particular (Wood, 1961); 4) Centralización de la estrategia política y urbana de la ciudad por parte de la clase obrera o el precariado. Esta perspectiva resalta la importancia de empoderar a los sectores sociales en la toma de decisiones y la configuración del desarrollo urbano (Lefebvre, 2017); 5) Consolidación de los gobiernos locales a través de un gobierno metropolitano fuerte. Esto implica fortalecer la capacidad de gestión y gobernanza de los gobiernos locales para abordar los desafíos y promover la provisión eficiente de bienes y servicios públicos (Hervey, 2013); 6) Promoción de la fragmentación y el policentrismo

metropolitano, fomentando la existencia de múltiples jurisdicciones con propósitos específicos. Esto permite una mayor competencia entre los gobiernos locales y brinda a los ciudadanos la posibilidad de elegir y acceder a una variedad de servicios públicos (Ostrom, Bish y Ostrom, Elinor, 1988), y 7) Planteamiento de un nuevo regionalismo a través de redes de políticas. Esto implica establecer redes de cooperación y colaboración entre actores públicos y privados a nivel regional para abordar desafíos comunes y promover el desarrollo sostenible (Jordana, 2001; Chaqués, 2004).

El concepto de policentrismo se refiere a la idea de que una zona metropolitana puede tener múltiples centros urbanos o núcleos de actividad en lugar de depender de uno solo. La descentralización de la actividad y la toma de decisiones ayuda en términos de congestión, promoción de la diversidad de usos del suelo y fomento de la participación de las comunidades locales en la gestión de la zona metropolitana. En el contexto de las zonas metropolitanas y el policentrismo, se ha planteado la idea de que la gestión de los recursos comunes a menudo puede ser más efectiva cuando se descentraliza y se involucra a diversas partes interesadas, en lugar de depender de una única entidad centralizada. En las zonas metropolitanas, esto se relaciona con la idea de que la gestión y la planificación urbana pueden ser más eficaces si se involucra a múltiples municipios y comunidades en lugar de depender de un gobierno metropolitano centralizado (Ostrom, 2022). Estos enfoques se respaldan con diferentes argumentos a favor, que van desde la búsqueda de reformas tradicionales hasta consideraciones fiscales, competitividad y democracia. Cada perspectiva busca abordar los desafíos y necesidades específicas de las ciudades y promover un desarrollo metropolitano equitativo y sostenible (Rodríguez, 2016).

Los argumentos a favor de los acuerdos metropolitanos se pueden clasificar en diferentes categorías: 1) Argumento tradicional reformista: Este argumento se basa en la idea de que los acuerdos metropolitanos son una forma de abordar problemas comunes y promover el desarrollo coordinado en áreas metropolitanas. Se fundamenta en la necesidad de superar las limitaciones de los enfoques fragmentados y promover una gestión más integrada y eficiente (Ostrom, 2011); 2) Argumento fiscal-presupuestario: Este enfoque destaca la importancia de los acuerdos metropolitanos para abordar cuestiones relacionadas con la asignación de recursos y la coordinación fiscal en áreas metropolitanas. Se busca asegurar una distribución equitativa de los recursos y una gestión financiera eficiente para satisfacer las necesidades de la población en la región metropolitana (Crosby & Bryson, 2005); 3) Argumento de equivalencia fiscal y subsidiaria: Este argumento se basa en el principio de que los acuerdos metropolitanos permiten lograr una equidad fiscal y una distribución más justa de los recursos entre los distintos municipios o jurisdicciones en el área metropolitana. Se busca evitar la concentración excesiva de recursos en un solo municipio y promover la subsidiaridad, es decir, la capacidad de tomar decisiones a nivel local para abordar los problemas específicos de cada área (Sharpe, 1963); 4) Argumento de competitividad: Este enfoque destaca que los acuerdos metropolitanos pueden mejorar la competitividad de una región metropolitana al promover la colaboración entre los distintos actores y la utilización eficiente de los recursos. Se busca fomentar la cooperación entre los sectores público y privado, impulsar la innovación y promover el desarrollo económico y social en el área metropolitana (Otgaar, 2017), y 5) Argumento democrático:

Este argumento se centra en la importancia de la participación ciudadana y la gobernanza democrática en los acuerdos metropolitanos (Lefebvre, 2013). Se busca promover la inclusión de la sociedad civil en la toma de decisiones y asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión metropolitana.

Además, las reformas de la gestión pública han fomentado la descentralización administrativa, otorgando a las autoridades locales un mayor grado de autonomía en la toma de decisiones y la implementación de políticas en áreas como educación, salud, servicios sociales y desarrollo urbano. En la última década, se ha observado una tendencia hacia la descentralización política y administrativa en varios países. Esto implica una transferencia de poder y responsabilidades del gobierno central a las autoridades locales, con el objetivo de promover una gobernanza más cercana a los ciudadanos y una mayor capacidad de respuesta a las necesidades y demandas locales. En países de América Latina, como Brasil, Perú, Bolivia, Ecuador, Argentina, Venezuela, Colombia y México, se ha observado una tendencia hacia la recentralización en las últimas décadas. Esta tendencia implica una mayor concentración de poder y decisiones en el gobierno central, en contraposición a la tendencia descentralizadora que prevaleció en la región durante los años ochenta (Olmeda y Armesto, 2017).

En Estados federales, como Alemania y Austria, hace cinco décadas la función de los estados federados (*Länder*) consistía en administrar políticas establecidas por el gobierno federal. En estos casos, existía una relación de subordinación de las autoridades locales al gobierno central, y su autonomía era limitada en términos de la toma de decisiones políticas y la gestión de recursos.

En los países escandinavos, como Noruega, Suecia y Dinamarca, también se ha observado una tendencia hacia la centralización fiscal y a limitar la autonomía de las autoridades locales. Esto significa que el gobierno central tiene un mayor control sobre la distribución de recursos financieros, lo que puede reducir la autonomía de las autoridades locales en la implementación de políticas y programas a nivel local. Sin embargo, en las últimas tres décadas ha habido cambios significativos en el contexto económico y político que han llevado a la reestructuración del Estado de Bienestar y a una mayor descentralización de funciones a las entidades locales de gobierno. La incertidumbre económica y la globalización de los mercados han impulsado la necesidad de adaptarse y responder de manera más ágil a los desafíos y demandas locales (Olmeda y Armesto, 2017).

En México el fenómeno metropolitano ha sido objeto de estudio y definición por parte de diversos académicos, como Unikel, Ruiz y Garza (2017), quienes han contribuido a comprender y analizar su complejidad, suponen que la comprensión de los procesos urbanos, metropolitanos, sociales, económicos y políticos es fundamental para diseñar políticas y estrategias efectivas que promuevan un desarrollo sostenible, equitativo y de calidad de vida para sus habitantes. Definieron el área metropolitana como: “La extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tiene características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa” (:118).

Sobrino y Ugalde (2019) distinguen tres fases del proceso metropolitano, estas han mantenido una relación con la evolución económica: 1) Distribución territorial de la población (1900 a 1940); 2) Desarrollo urbano y conformación metropolitana (1941 a 1980), y 3) Emergencia de regiones urbanas (1980 a 2010). En estas etapas la urbanización esta caracterizada como un proceso de cambio cuantitativo en la distribución espacial de la población hacia su mayor concentración en zonas urbanas, cambio que es simultáneo con las transformaciones cualitativas en los estilos de vida de la población. Mientras que el fenómeno metropolitano se distingue por la expansión urbana y el desbordamiento de los límites político-administrativos de los gobiernos.

En el contexto mexicano, el ordenamiento de los espacios urbanos ha sido una responsabilidad principalmente del ámbito federal, como se estableció desde la Ley sobre Planeación General de la República, publicada el 12 de julio de 1930 (Diario Oficial, 2023c). Esta ley establecía la necesidad de realizar estudios previos y adoptar medidas administrativas por parte del gobierno para lograr un desarrollo ordenado y armónico del país, con el objetivo de proporcionar una vida cómoda y saludable que busque el bienestar individual en consonancia con el interés colectivo. A través de esta legislación, el gobierno federal tuvo la tarea de establecer políticas y regulaciones para el desarrollo urbano y la planificación de los espacios en el país. Esto incluía la formulación de planes de desarrollo urbano, la gestión del suelo, la provisión de servicios básicos, la vivienda adecuada y la promoción de condiciones de vida saludables y sostenibles (Diario Oficial, 2023b).

## Metodología

El trabajo contribuye a generar conocimiento del enfoque del institucionalismo histórico y la relación que se establece entre la orientación sociopolítica del fenómeno metropolitano de ocho municipios y la construcción de la empresa operada por el Estado mexicano, como es el AIFA. Este enfoque reconoce, de forma deductiva, que los cambios se presentan de manera gradual a lo largo del tiempo, influidos por diferentes factores históricos, sociales y políticos.

Se parte del supuesto que la construcción del AIFA generará un nuevo desarrollo urbano, no obstante, la conformación de un área metropolitana aun es limitada, se presenta una emergencia para conformar una región metropolitana integrada por ocho municipios. El documento se construye de manera transversal, se centra el periodo 2018-2023.

Los datos empíricos, que sustentan al presente documento, se extraen de doce indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La información se recopila de organismos públicos como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) e informes alusivos al tema publicados por el gobierno federal. El área de estudio se ubica en el norte del Valle de México y comprende siete municipios del Estado de México y uno del Estado de Hidalgo y son los siguientes (**Tabla No. 1**).

**Tabla No. 1**  
*Polígono territorial del AIFA*

Municipios del Estado de México	Municipios del Estado de Hidalgo
Jaltenco	Tizayuca
Nextlalpan	
Tecámac	
Tonanitla	
Tultepec	
Tultitlán	
Zumpango	

Fuente: elaboración propia.

Los ocho municipios desde el 2005 son integrantes de la denominada ZMVM y presentan problemáticas sociopolíticas comunes: Pobreza, salud y bienestar, educación de calidad, agua limpia, trabajo remunerado, ausencia de ciudades compactas, productivas y competitivas, problemas de movilidad y uso ineficiente del uso del suelo (SEDATU, 2020).

### **Datos preliminares: La orientación sociopolítica en el proceso urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México**

En México se produjo un incremento de la población y una reorganización territorial entre 1900 y 1940, la población mexicana pasó de 13.6 millones a 19.7 millones de habitantes. Además, se registró un aumento en el número de ciudades, de 33 en 1900 a 55 en 1940 (Garza, 1999).

Este crecimiento demográfico y la expansión urbana reflejaban los cambios en la estructura económica del país, con una mayor concentración de la población en áreas urbanas y un aumento en la actividad industrial y comercial.

Es importante tener en cuenta que este proceso de desarrollo económico también implicó desafíos y desigualdades, ya que no todos los sectores de la sociedad se beneficiaron por igual de estas políticas. Persistieron brechas socioeconómicas y regionales, y se generaron tensiones sociales que influyeron en el devenir histórico de México (Pérez, 2013).

La ZMVM se puede entender como un área urbana que ha sido habitada o urbanizada, con un uso de suelo predominantemente urbano y que presenta continuidad física a partir de un núcleo central. A nivel metropolitano, se extiende más allá de la ciudad central e incluye unidades político-administrativas con características metropolitanas, donde se encuentran sitios de trabajo y residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y existe una interrelación socioeconómica directa y constante. La cercanía de la Ciudad de México ha atraído a industrias, comercios y fuentes de empleo, lo que la convierte en un importante centro económico y proveedor de servicios para la región. Los procesos económicos en la ZMVM tienen una dimensión nacional, pero también presentan particularidades locales. La producción bruta total de la ZMVM contribuye con aproximadamente el 26.3% de la producción total del país, lo que la convierte en una de las principales áreas metropolitanas en términos económicos. Otras zonas metropolitanas importantes en México incluyen Monterrey, Guadalajara, Puebla-Tlaxcala y Toluca (SEDATU, CONAPO, INEGI, 2018).

En cuanto a la redistribución de la periferia y la formación de centros y subcentros urbanos en áreas cada vez más alejadas del centro de la ciudad, esto puede ser resultado de la presión demográfica y del aumento de los precios de la vivienda en las áreas centrales. A medida que la ciudad crece, es común observar una expansión hacia las zonas periféricas y el desarrollo de nuevos centros urbanos para satisfacer las necesidades de la población (Escobar y Jiménez, 2012).

El precio de la tierra en la ZMVM también tiende a ser elevado debido a la escasez de terrenos disponibles y la alta demanda. Esto dificulta el acceso a la vivienda y aumentar los costos de adquisición o alquiler de propiedades, lo que impacta en la economía de los habitantes y las empresas. La transportación de bienes y personas en una zona metropolitana de gran tamaño y densidad como la zona indicada, es costosa y complicada. El tráfico vehicular, la congestión en las vías de transporte y la necesidad de desarrollar y mantener una red de transporte público eficiente generan costos significativos tanto para los individuos como para las empresas (Unikel, 1974; 1975; INEGI, 2017).

El Estado de México experimentó un crecimiento demográfico en las décadas de 1970 a 2010, luego ha presentado descenso en términos generales (INEGI, 2020). Esto se debe a diversos factores, como la migración interna, la urbanización, la oferta de empleo y las oportunidades económicas en otras regiones y municipios del país (Gaceta del gobierno, 2023b). La expansión urbana y la construcción de viviendas asequibles en otros municipios han sido impulsos por los gobiernos estatales y por el gobierno federal. Por otro lado, el crecimiento demográfico de la Ciudad de México en

las décadas de 1990 a 2020 ha sido más moderado en comparación con el Estado de México; esto puede ser resultado de diversos factores, como la menor disponibilidad de tierras para la expansión urbana, políticas de desarrollo urbano menos restrictivas, la consolidación de pequeñas ciudades y centros urbanos, una menor tasa de migración hacia la capital del país, en comparación con los municipios conurbados que en ciertos casos van en crecimiento, tal es el caso de municipios como Valle de Chalco, Ixtapaluca, Los Reyes la Paz, Chimalhuacán, Chicoloapan y Ecatepec, entre otros, ubicados en el oriente del Estado de México (SEDUVO, 2023). Es importante destacar que las proyecciones demográficas están sujetas a incertidumbre y pueden variar en la realidad debido a múltiples factores, como cambios en las tasas de migración, políticas gubernamentales, condiciones económicas y sociales (Gracia, 2004).

También la expansión urbana en la ZMVM ha resultado en la pérdida de servicios ambientales y la destrucción de extensas áreas verdes. La urbanización intensiva ha reducido la disponibilidad de espacios naturales, afectando la calidad del aire, la conservación de los ecosistemas y el acceso a espacios verdes para la población. Esto implica la planificación adecuada del crecimiento urbano, la protección y restauración de áreas verdes, la implementación de políticas de movilidad sostenible, la promoción de energías limpias y la adopción de prácticas de desarrollo urbano que tengan en cuenta los servicios ambientales (Bain y Pardo, 2011).

En la ZMVM, se pueden identificar al menos dos tipos de intereses: los del gobierno local y los intereses privados. Cada uno de ellos tiene ámbitos territoriales de reproducción determinados por sus acciones y vida cotidiana.

En el caso de los intereses del gobierno local, su condición metropolitana se manifiesta en la forma en que se organiza territorialmente, así como en la existencia de necesidades metropolitanas y la articulación de demandas y expectativas individuales. Sin embargo, estos intereses también responden a lógicas e intereses nacionales e internacionales. Los intereses del gobierno local están influenciados por condiciones estructurales. Fundamentalmente, por la organización federal del país, es decir, por el grado de centralización o descentralización del poder (Unikel, 1975).

Además, la ausencia de una forma de autoridad gubernamental metropolitana o la fragmentación de las acciones de gobierno son elementos que influyen en los intereses del gobierno local. Esta falta de autoridad global dificulta la relación entre los diferentes ámbitos de gobierno y el desarrollo regional. Por otro lado, los intereses privados responden a la oportunidad de incrementar sus ganancias a través de la adquisición de terrenos a bajo costo y la comercialización de viviendas. Estos intereses privados están motivados por la perspectiva de obtener beneficios económicos y se insertan en un contexto donde el mercado inmobiliario y la demanda de vivienda juegan un papel fundamental (Garza, 1999).

En la ZMVM, los gobiernos locales pueden ganar o perder funciones y responsabilidades dependiendo de las prioridades del sistema político y las condiciones neoliberales. Estos gobiernos locales desempeñan un papel importante en garantizar la estabilidad política y la paz pública en la región. Su condición de líderes políticos les permite negociar, conciliar intereses y distribuir el poder entre diferentes actores. Por un lado, los gobiernos locales son responsables de ser los medios para la solución de

problemas públicos y los intermediarios con los gobiernos estatales y federales. Su capacidad de gobernar el ámbito local de manera legítima y eficaz radica en su capacidad para aplicar la normatividad federal, específicamente el artículo 115 de la Constitución mexicana, que establece las atribuciones y facultades de los gobiernos municipales. Además, forman parte del diseño reglamentario que orienta su funcionamiento y el de su estructura burocrática (Bassols, 2011).

Sin embargo, es importante destacar que, a pesar de la existencia de regulaciones y organismos a nivel federal, la ZMVM sigue siendo una región con una gran complejidad debido a sus características territoriales, sociales, económicas, políticas y urbanas. Los gobiernos locales, principalmente en la Ciudad de México, el Estado de México y el Estado de Hidalgo, tienen actividades específicas dentro de esta dinámica metropolitana, pero están insertos en la realidad de la ciudad más grande de Latinoamérica (Espejel, 2019). El ámbito federal ha desempeñado un papel importante en la definición de los umbrales de crecimiento económico y poblacional en dicha zona metropolitana, estableciendo políticas y lineamientos que buscan regular y orientar el desarrollo urbano en la región. Sin embargo, la interacción y coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, tanto federal como local, es fundamental para abordar los desafíos y promover un desarrollo equilibrado y sostenible en la ZMVM (Ziccardi, 2003).

En el Estado de México, la orientación sociourbana y administrativa de la ZMVM está a cargo de varias dependencias y entidades gubernamentales. Estas incluyen: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra, Secretaría de Movilidad y el Plan

Estatad de Desarrollo Urbano, este último los lineamientos estratégicos y las acciones prioritarias para el desarrollo urbano en el Estado de México, incluyendo la ZMVM (Gaceta del gobierno, 2023a). En el Estado de Hidalgo, la orientación del desarrollo metropolitano recae en diferentes dependencias y marcos legales, como: Secretaría de Hacienda, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Infraestructura Pública y Desarrollo Urbano Sostenible, Coordinación de Desarrollo Metropolitano, Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo (Periódico oficial, 2023).

### **Declaración de limitaciones: lo sociopolítico y el impacto del Aeropuerto Internacional General Felipe Ángeles**

Con la intención de formar y activar áreas de desarrollo y descentralización de servicios, por parte del Estado mexicano se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **15 de octubre de 2021**, la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a favor de la “Empresa de Participación Estatal Mayoritaria Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, S.A. de C.V”, administrada por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Esta concesión es un documento legal que autoriza a la empresa a operar, organizar y administrar el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. Desde este momento el gobierno federal conduce una nueva forma de regionalización al interior de la ZMVM. Las consecuencias ambientales y las deficiencias de su gestión han sido ampliamente estudiadas (Moreno y Espejel, 2023; Vera Alejandro, et. al., 2023). No obstante, la orientación sociopolítica de los municipios aledaños hacia un área metropolitana ha sido revisada de forma marginal.

El AIFA en México tiene su origen en una decisión del gobierno mexicano para abordar la saturación y la falta de capacidad en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM). El proyecto del AIFA se concibió como alternativa para aliviar la congestión aeroportuaria en la Ciudad de México y mejorar la infraestructura aeroportuaria en la región. A continuación, se describen los principales eventos que llevaron al origen del AIFA:

1) **Cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM):** el proyecto original para abordar la congestión aeroportuaria en la Ciudad de México era la construcción del NAICM. Sin embargo, en 2018, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, anunció la cancelación del NAICM con argumentos limitados en lo económico, social y ambiental, en gran medida se debió a una decisión política y no técnica o científica. Esto creó alternativa para resolver la saturación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, de manera alternativa; 2) En lugar de continuar con el NAICM que se ubicaría en los municipios de Texcoco y Atenco, en el oriente del Estado de México, a tan solo 11 kilómetros, en línea recta del actual aeropuerto internacional de la Ciudad de México, conocido de manera oficial como “Benito Juárez”. El gobierno federal decidió utilizar la Base Aérea Militar de Santa Lucía, ubicada en el municipio de Zumpango en el Estado de México, como territorio para el nuevo aeropuerto internacional, esta base militar se adaptaría para servir como aeropuerto civil y militar. Se planificó la construcción de dos pistas adicionales en Santa Lucía y la adaptación de la infraestructura militar existente para atender a pasajeros civiles. El proyecto también incluye la construcción de infraestructura de transporte

terrestre para conectar el AIFA con la Ciudad de México y sus alrededores (SEDATU, 2020; Moreno y Espejel, 2023).

El (AIFA) es un proyecto de infraestructura aeroportuaria, que el ejecutivo federal adoptó como una empresa pública del gobierno, con las limitaciones y contradicciones que se generaron por ser mayoritariamente de control estatal, operada y administrada por la SEDENA, lo anterior es inédito en este tipo de proyectos de infraestructura. Hay varias razones por las cuales el AIFA se concibió como una empresa pública: 1) **Interés público:** la operación de un aeropuerto es una infraestructura necesaria que tiene un impacto significativo en el interés público y la conectividad del país. La administración pública interviene en la toma de decisiones relacionadas con la infraestructura aeroportuaria y gestiona de manera que se sirva a los intereses de la sociedad en su conjunto; 2) **Financiamiento público:** la construcción y desarrollo de un aeropuerto de la magnitud del AIFA generalmente requiere una inversión sustancial. En este caso, la mayor parte del financiamiento proviene de recursos públicos, lo que justifica que el proyecto sea gestionado por una entidad pública; 3) **Control gubernamental:** el gobierno tiene la capacidad de planificar y supervisar el desarrollo del aeropuerto de acuerdo con sus objetivos y políticas, lo que incluye la coordinación con otros órdenes de gobierno y la atención a consideraciones estratégicas y de seguridad nacional; 4) **Operación y gestión pública:** la operación y gestión de un aeropuerto puede ser responsabilidad de una entidad pública para asegurar que se cumplan estándares de seguridad, eficiencia y calidad de servicio. La entidad pública puede estar a cargo de la concesión de servicios aeroportuarios, la regulación y la supervisión;

5) **Control sobre las tarifas y precios:** la gestión pública del aeropuerto puede permitir al gobierno influir en las tarifas y precios para asegurar la accesibilidad y la competitividad, y evitar el abuso de posiciones dominantes por parte de operadores privados, y 7) **Consideraciones estratégicas y de seguridad:** en el caso del AIFA, que se encuentra en una base militar, el control gubernamental es esencial para garantizar la seguridad y la integridad de la infraestructura (SEDATU, 2020).

No obstante, en el proceso de urbanización en México, los procesos nacionales se contraponen con los elementos naturales y locales, como la comunidad y el territorio, y se encuentran con elementos económico-políticos que orientan y moldean estos procesos. Los cambios en el uso del suelo, la venta de ejidos, el incremento de créditos hipotecarios y la proliferación de centros comerciales son algunos ejemplos de estos elementos económico-políticos que influyen en la urbanización. El cambio de uso de suelo es un factor clave en la transformación de áreas rurales en áreas urbanas, ya que implica la modificación de la vocación original de la tierra para destinarla a actividades urbanas como la construcción de viviendas, comercios o infraestructuras (Velázquez, Rivero., & Moreno, 2022). Esto presenta impacto en la configuración del territorio y en la dinámica de las comunidades locales. La venta de ejidos, habilitada por reformas legales, ha permitido la transferencia de tierras ejidales, que anteriormente eran de propiedad colectiva, a manos privadas. Esto ha generado cambios en la estructura de tenencia de la tierra y ha facilitado la expansión urbana en áreas antes destinadas a la agricultura o la comunidad ejidal. Los ejemplos más representativos de este fenómeno de crecimiento son los Municipio de Tecámac y Zumpango. El municipio de Tecámac en 2015 contaba con 364, 579 habitantes, mientras que en 2020 cuenta con 547, 503 habitantes, mientras que Zumpango en 2015 contaba con 159, 647 habitantes, mientras que en 2020 cuenta con 280, 455 habitantes (INEGI, 2020).

La relación formal entre los ámbitos de gobierno no es simétrica y existen diferencias significativas en términos de unidades de gobierno y población atendida (INFONAVIT, 2023). En la ZMVM, hay un total de 76 unidades locales, 3 unidades estatales y 1 unidad federal que conforman la estructura de gobierno en la región. Estas unidades están encargadas de atender a una población de más de 20 millones de habitantes (OCDE, 2015). La Ciudad de México, como parte de la ZMVM, tiene una población de 8,851,080 habitantes y un ingreso bruto de poco más de 157,266 millones de pesos. Por otro lado, los 59 municipios del Estado de México que son parte de la ZMVM y el municipio de Tizayuca en Hidalgo albergan a una población de 11,287,743 habitantes y tienen un ingreso bruto de poco más de 21,368 millones de pesos. Estos datos resaltan las diferencias en términos de población y recursos entre la Ciudad de México y los municipios del Estado de México y Hidalgo (INEGI, 2021; INEGI, 2020; INAFED, 2023).

**Tabla No. 2**  
*Ámbitos nacional, estatal y local de la ZMVM 2023*

Delegaciones	Municipios del Estado de México e Hidalgo	Gobierno estatal	Gobierno federal	Población (millones)
16	59 del Estado de México 1 del Estado de Hidalgo	3	1	20, 400
Ingresos brutos de la ciudad de México 157, 266, 571, 400	Ingresos brutos de los municipios conurbados 21, 368, 422, 550			
8, 851, 080 habitantes	11, 168, 301 habitantes del Estado de México 119, 442 habitantes en Tizayuca Estado de Hidalgo			

Fuente: elaboración propia con datos del (INEGI, 2020; INEGI, 2022; INAFED, 2023).

Al analizar el proceso de metropolización de la ZMVM, se consideran los siguientes elementos: Estos incluyen el proceso de producción, que abarca la extracción y transformación de recursos naturales, la agricultura, la minería y la industria; el proceso de consumo, que involucra la vivienda, el equipamiento colectivo, la salud, la educación, la recreación, la cultura y el culto religioso; el proceso de intercambio, que implica el comercio metropolitano, industrial, sectorial, zonal y local, el transporte, las finanzas, las telecomunicaciones y el manejo de residuos; el proceso de gestión, que abarca las instituciones públicas y privadas encargadas de la gobernanza, la justicia, la seguridad y la defensa civil; y el proceso simbólico urbano, que se refiere a los símbolos de poder e ideología expresados en la imagen urbana de las ciudades, como iglesias, monumentos, edificios públicos, centros comerciales y financieros (INEGI, 2019).

Es importante destacar que el índice de rezago social varía en todo el país, y se calcula a nivel estatal. Un índice más cercano al número 32 indica un rezago social muy bajo, como es el caso de Nuevo León. Por el contrario, un índice más cercano al número uno indica un rezago social más alto, como es el caso de Chiapas (CONEVAL, 2020). En la ZMVM se observa una fragmentación en la distribución de la riqueza y el rezago social entre las entidades federativas. Mientras que la Ciudad de México se destaca como la entidad más rica pero no exenta de desigualdades, el Estado de México enfrenta altos niveles de pobreza a pesar de recibir mayores ingresos (CONEVAL, 2020). Hidalgo también presenta un rezago social significativo, aunque los habitantes pueden tener mayores ingresos en comparación con el Estado de México. Estos desafíos en materia de rezago social reflejan carencias en áreas

como educación, salud, servicios básicos y vivienda (Banamex, 2023; INEGI, 2023a; CONEVAL, 2020; INEGI, 2023b).

La denominada orientación social (Esteve, 2011), en la ZMVM puede ser advertida de forma particular, el fenómeno urbano que observamos en ocho municipios que conforman influencia la construcción de la empresa pública denominada Aeropuerto Internacional “General Felipe Ángeles”, y cuyos municipios son: Jaltenco, Nextlalpan, Tecámac, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Zumpango, del Estado de México y Tizayuca del Estado de Hidalgo.

Si consideramos a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como bienes públicos podemos observar que los cambios que propician y explican una orientación del fenómeno urbano en una región, como el que se presenta al interior de la ZMVM se relacionan de forma directa con los ODS. Del lado de la orientación social encontramos: 1) Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza; 2) Proporción de la población con inseguridad alimentaria; 3) Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades; 4) Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos; 6) Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, y 8) Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos. Mientras que del lado de la orientación política, se presentan: 5) Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas; 7) Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos; 9) Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y

sostenible y fomentar la innovación; 10) Reducir la desigualdad en los países y entre ellos; 11) Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles y 16) Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos. La construcción, en todos los ámbitos de gobierno, de instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas deberían determinar y explicar la orientación social y política de la ZMVM (INEGI, 2023c).

Los datos estadísticos demuestran que existe mayor pobreza en los municipios aledaños al AIFA, observamos que el umbral de la pobreza en los siete municipios del Estado de México aumentó, y solo en Tizayuca Hidalgo disminuyó (INEGI, 2023c). La seguridad alimentaria aumenta en todos los municipios, los mismo pasa con la salud y bienestar y con la educación de calidad, a excepción de Tizayuca, donde se observa un descenso. El acceso al agua limpia y de manera segura disminuye tres décimas. La tasa de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) crece de 1.1% del 2018 al 3.8 en el 2022 (Véase Tabla No. 3).

**Tabla No. 3**  
*Porcentajes de la orientación social del fenómeno urbano con la construcción de la empresa pública, denominada "Aeropuerto Internacional 'General Felipe Ángeles' (AIFA)"*

Orientación social/Municipio	1) Pobreza		2) Hambre cero		3) Salud y bienestar		4) Educación de calidad		6) Agua limpia		8) Trabajo decente	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
Jaltenco	52.0	64.7	19.8	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Nextlalpan	52.0	64.5	19.8	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Tecámac	52.0	52.6	19.8	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Tonanitla	52.0	59.4	21.7	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Tultepec	52.0	55.2	21.7	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Tultitlan	52.0	58.3	21.7	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Zumpango	52.0	69.0	21.7	23.5	32.42	49.83	89.7	93.6	64.42	64.39	1.1	3.8
Tizayuca	52.0	46.8	20.0	20.4	26.68	50.21	83.4	80.2	64.42	64.39	1.1	3.8

Fuente: Elaboración propia con datos de (INEGI, 2023c).

Como puede observarse en la **tabla No. 3**, existe una mayor pobreza en 2020 que en 2018 en salud, ingresos, alimentación y acceso a bienes y servicios en los municipios pertenecientes al Estado de México, cercanos al AIFA, el municipio de Tizayuca Hidalgo expresa mejora en términos generales en cuanto a superación de la pobreza por ingresos, salud y bienestar, los servicios como agua limpia se mantienen de manera similar a los otros municipios del Estado de México (Castillo & Gamboa, 2020). Las condiciones de pobreza en términos generales después de la construcción y operación del citado aeropuerto no expresan mejores condiciones sociourbanas para superar la pobreza en el periodo indicado en la tabla No. 3. Los municipios que colindan con el AIFA presentan diversidad de condiciones para superar la pobreza, misma que no logra manifestar mejora sustantiva en general, se entiende a la pobreza como carencias de distinta índole.

Los municipios vecinos que mayor interacción presentan con el AIFA son Zumpango y Tecámac; en el caso de Zumpango aún presenta problemática de pobreza, problemas de alimentación, salud y bienestar, presenta mayor pobreza que Tecámac, este último presenta similitud en su porcentaje de pobreza en el periodo estudiado. Los municipios de Nextlalpan y Jaltenco presentan mayor debilidad en la pobreza, en específico por los ingresos obtenidos, el resto mantiene una similitud y se considera que la educación de calidad tiende a mejorar, el agua limpia y el trabajo remunerado mantienen una mejora en la región de influencia, sin embargo, los datos estadísticos muestran que los ingresos son bajos en los ocho municipios, no superan el promedio de 1.5 salarios mínimos (INEGI, 2023c)

Moreno, Rivero y Pérez (2022) consideran que el tema de la pobreza asociado al fenómeno urbano presenta características particulares: “La pobreza urbana en el Estado de México tiene particularidades en distintas regiones y no presentan patrón homogéneo, sino heterogéneo y en cada municipio surgen características particulares” (p. 29).

El proceso de urbanización, a través de los cambios que se presentan en los ocho municipios disminuye la desigualdad de género, aumentan la proporción de energía, aumentan y desarrollan la infraestructura de las industrias, no obstante, disminuyen la inclusión social, económica y política de las personas, así como la proporción de personas con acceso a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales. Del 100 por ciento de las ventas del mercado inmobiliario nacional de interés social, el 33% se encuentra en la ZMVM (INFONAVIT, 2023). Incrementa poco más de la mitad (de 25.5% en el 2018 a 54.1% en el 2020), el desarrollo sostenible, acceso a la justicia y la construcción de instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas (Véase Tabla No. 4).

**Tabla No. 4**  
*Porcentajes de la orientación política del fenómeno urbano con la construcción de la empresa pública, denominada “Aeropuerto Internacional ‘General Felipe Ángeles’ (AIFA)”*

Orientación social/Municipio	5) Igualdad de género		7) Energía asequible		9) Industria, innovación e infraestructura		10) Reducción de las desigualdades		11) Ciudades y comunidades sostenibles		16) Promover instituciones eficaces	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
Jaltenco	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	4.51	25.5	54.1
Nextlalpan	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	22.24	16.27	25.5	54.1
Tecámac	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	9.57	25.5	54.1
Tonanitla	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	12.48	25.5	54.1
Tultepec	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	12.72	25.5	54.1
Tultitlan	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	12.59	25.5	54.1
Zumpango	24.7	19.3	12.75	19.44	97.74	100.0	18.9	13.7	35.68	12.25	25.5	54.1
Tizayuca	23.9	19.3	12.75	19.44	97.74	99.85	18.9	13.7	13.14	11.00	25.5	54.1

Fuente: Elaboración propia con datos de (INEGI, 2023c).

La **tabla No. 4**, muestra que la igualdad de género crece de 2018 a 2020 en los ocho municipios, así como la energía asequible. La industria presenta el mismo comportamiento en siete municipios, Tizayuca presenta un menor avance en la industria. La reducción de las desigualdades presenta un avance significativo en todos y pasa de 18.9% a 13.7% de la población. La asimetría se presenta en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles, este fenómeno se presenta en Nextlalpan, Tonanitla, Tultepec, Tultitlan y Zumpango, los municipios con menor rezago son: Tizayuca, Tecámac y Jaltenco. La promoción de sociedades justas e inclusivas presenta una condición similar en todos los municipios.

En las estructuras municipales convergen procesos económicos y políticos a nivel global y nacional, así como demandas y necesidades locales. Sin embargo, existen diversos desafíos que dificultan la capacidad de los gobiernos locales para gobernar eficazmente. La descentralización de servicios y la reducción de presupuestos son factores que influyen en la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Estas políticas públicas generan limitaciones en la provisión de servicios básicos y el desarrollo de infraestructura y equipamiento urbano, lo cual afecta directamente a la calidad de vida de los ciudadanos (TINSA, 2023). Además, las tendencias recesivas y la escasez de inversión generan desafíos económicos en los municipios, lo que impacta en la generación de empleo y el desarrollo económico local. Esto se agrava con el incremento del sector informal, que puede dificultar la recaudación de impuestos y la formalización de la economía local. (Bain y Pardo, 2011).

En el ámbito político, la liberalización y la tendencia democratizadora del país expresan demandas y expectativas locales en cuanto a la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. Los gobiernos locales hacen frente a estos reclamos, mientras garantizan la seguridad pública y el respeto a los derechos humanos de los ciudadanos. En cuanto a la desigualdad social, se observa que fluye del centro hacia la periferia.

Esto significa que las áreas más cercanas al núcleo urbano central suelen tener mayores niveles de desarrollo y acceso a servicios, mientras que las zonas periféricas enfrentan mayores desafíos en términos de infraestructura, servicios básicos y oportunidades económicas (INEGI, 2017). En este contexto, los gobiernos locales enfrentan dificultades para ejercer un poder efectivo y lograr una fricción ascendente del poder. Esto implica que el poder político y los recursos no fluyen de manera fácil hacia los gobiernos locales, lo que puede limitar su capacidad de acción y gobernanza.

La estrategia regional en no siempre reconoce las capacidades institucionales y las particularidades económicas, ambientales y de infraestructura de los gobiernos locales, lo que dificulta su competitividad y la generación de equidad en la región. La gestión local implica pasar por dos etapas previas: la provisión de equipamiento y servicios públicos y la búsqueda de eficiencia en la gestión. Una vez superadas estas etapas, la gestión local ayuda a elaborar y aplicar proyectos sectoriales que aborden problemáticas comunes y promuevan el desarrollo de la región. La inclusión en un sistema urbano implica formar parte de un conjunto de intercambios económicos, sectoriales, tecnológicos y culturales, siempre que las condiciones de la ciudad lo permitan. Esto requiere una gestión local eficiente y coordinada que fomente la colaboración entre diferentes actores y promueva la articulación de la comunidad hacia objetivos solidarios, reduciendo así las desigualdades.

Es importante reconocer que las políticas públicas deben ser capaces de articular la cooperación de todos los actores involucrados, y encontrar formas de organizarse en función de los intereses y demandas de los ciudadanos. Esto implica involucrar a la sociedad civil, el sector privado y otros actores relevantes en la toma de decisiones y la implementación de acciones que promuevan el desarrollo equitativo de la región.

El ejercicio de formular planes y proyectos para la ZMVM con criterios estadístico-descriptivos, basados en leyes y reglamentos federales, resalta la naturaleza político-jurídica de los gobiernos locales.

En este contexto, el gobierno metropolitano se integra con los distintos ordenes de gobierno de los municipios que lo integran y se concibe como una unidad político-administrativa que tiene la responsabilidad de administrar y gestionar la zona de manera eficiente. En cuanto al mercado de inmuebles, se considera como la instancia adecuada para la producción de bienes, mientras que el Estado tiene la responsabilidad de establecer y hacer cumplir las reglas. En este ejercicio, las fallas en los procesos de urbanización pueden ser atribuidas tanto a la ética de los empresarios de la construcción como a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la planificación y las leyes. Es importante destacar que en este enfoque se reconoce la interacción entre el mercado y el Estado en la configuración de los procesos de urbanización. El mercado desempeña un papel importante en la producción de bienes y la satisfacción de demandas, mientras que el Estado tiene la función de establecer normas y regulaciones que promuevan el desarrollo ordenado y sostenible de la zona metropolitana (Esquivel y Neri, 2012).

El poder de acción del gobierno local es fundamental, pero la intervención del orden federal contribuye a establecer distintas políticas públicas en el tipo de desarrollo de cada localidad. Sin embargo, la influencia del ámbito federal puede variar en diferentes territorios y tener una intensidad distinta. El gobierno local tiene un grado de autonomía y capacidad para tomar decisiones en su territorio, lo que le permite ejercer su poder de acción en asuntos locales. Este poder de acción puede manifestarse en la

implementación de políticas públicas, la gestión de servicios y la toma de decisiones que afectan directamente a la comunidad local. En algunos casos, el ámbito federal puede tener una mayor influencia debido a la importancia económica, política y demográfica de la región. En estos casos, el gobierno local puede estar más sujeto a las políticas y regulaciones establecidas por el ámbito federal, lo que limita su autonomía en ciertos aspectos (Cabrero y Orihuela, 2013).

### Conclusiones

Las áreas metropolitanas en México se caracterizan por ser un escenario federal con un nivel particular de descentralización y fragmentación política. Esta fragmentación conlleva consecuencias como el derroche de recursos, la segregación, la producción limitada, la cultura localista y la ingobernabilidad. La falta de un gobierno metropolitano unificado es una de las razones de esta fragmentación, junto con la presencia de diferentes ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. La fragmentación del territorio metropolitano no solo se debe a la inexistencia de un gobierno metropolitano centralizado, sino también a la distribución institucional de atribuciones y recursos entre los diferentes ámbitos de gobierno y a los procesos históricos de centralización. Esto se traduce en vínculos predominantes con diferentes actores de la sociedad civil y en la capacidad de articular las relaciones entre la sociedad política.

Al norte del Estado de México, se crea una nueva región metropolitana ajena de la ZMVM, integrada por los ocho municipios ya citados en el presente trabajo, y se detecta la carencia de autoridad encargada de regular la fragmentación política y la carencia de guiar políticas públicas conjuntas para esta región donde se ubica el AIFA.

Esto genera desafíos que antes no existían, como lo es la gestión y planificación urbana en el contexto de las grandes metrópolis, con problemas específicos que atender, tal es el caso de los servicios públicos, la infraestructura, y la gobernabilidad. Es importante reconocer estas dinámicas de fragmentación y buscar mecanismos que promuevan una mayor coordinación y cooperación entre los diferentes actores y ámbitos de gobierno en la ZMVM. Lo cual implica el fortalecer las instituciones locales, la creación de un gobierno metropolitano con capacidad de toma de decisiones y la promoción de estrategias de participación ciudadana en la gobernanza metropolitana.

El centralismo político en México se sustentó en la centralización del poder y la toma de decisiones en el gobierno de la república, lo que implicó una disminución de la autonomía y capacidad de decisión de los ayuntamientos. Esta situación generó críticas y tensiones en relación con la participación y autonomía local en la toma de decisiones. Es importante señalar que a lo largo de la historia de México existen debates y esfuerzos por encontrar un equilibrio entre el poder central y el poder local. Reconocer la importancia de los municipios como actores políticos y administrativos es fundamental para lograr una gobernanza efectiva y atender las necesidades de la sociedad en su conjunto.

La orientación de los procesos urbanos en la ZMVM no es el resultado directo de la intervención de los gobiernos locales ni de su planeación. Se sugiere que estas condiciones influyen en la configuración y desarrollo de cada zona metropolitana del País en general, y que la orientación de los procesos urbanos se da más por estos factores que por las políticas o acciones públicas específicas de los gobiernos locales. Esta perspectiva destaca la importancia de comprender los contextos y las dinámicas regionales para entender los resultados y las transformaciones urbanas en la dicha zona.

La legitimidad y la aceptación de la sociedad son fundamentales para que sus acciones y decisiones sean efectivas y tengan un impacto positivo en el territorio. Asimismo, los actos de gobierno están asociados con la capacidad de conformar y ejecutar acciones colectivas que sean capaces de resolver problemas específicos en un territorio determinado. Esto implica que los gobiernos locales deben tener la capacidad de identificar las necesidades de la comunidad y llevar a cabo acciones para abordarlas de manera efectiva.

El AIFA es un aeropuerto que en gran medida se decidió por el gobierno federal, con escasa participación de los gobiernos locales de la región, son producto de decisiones políticas gubernamentales con limitado sustento social, económico y ambiental. No se niega su posible impacto social y futuros benéficos para municipios de la región y en particular para Zumpango donde se ubica el citado aeródromo, pero en el corto plazo desde su operación y puesta en marcha son limitados. En ningún plan de desarrollo urbano, de desarrollo sea local o estatal se considero en su momento, lo cual les da un significado distinto a los usos de suelo, al tipo de desarrollo urbano para las localidades de Zumpango y para los municipios vecinos al citado aeropuerto.

La parte territorial y geográfica se ve alterado o modificada por el AIFA, ahora administrado por el ejercito (SEDENA) cosa inusual hasta la llegada del gobierno federal en este periodo (2018-2024). Los gobiernos locales resentirán los cambios, pues se modifica lo que establece la Constitución federal, en el artículo 115, sobre el ordenamiento urbano-territorial-ambiental. Surgen las pregunta ¿dónde queda el papel de la autonomía de los gobierno locales? ¿Quienes deciden en un territorio la autorización de una gran obra de infraestructura? ¿Es papel del gobierno federal? Son preguntas que ayudan a la reflexión, al análisis y al debate acerca del tema presentado.

## Referencias

- Bain, K., y Pardo, M. (2011). Producción del espacio urbano y expansión en la periferia. En F. Saavedra (Coord.). *Dinámicas territoriales en la ciudad de México y su periferia* (38-73). Cuaderno de trabajo, México: FLACSO.
- Banamex (Banco Nacional de México) (2023). *Indicadores regionales de actividad económica 2022*, Banamex, disponible en [https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/notas/economia/2480224.html?gclid=EA1aIQobChMI3vvRy5v8gAMVLzHUAR0p-w-dEAAAYASAAEgIjU\\_D\\_BwE&gclid=aw.ds](https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/notas/economia/2480224.html?gclid=EA1aIQobChMI3vvRy5v8gAMVLzHUAR0p-w-dEAAAYASAAEgIjU_D_BwE&gclid=aw.ds).
- Bassols, M. (2011). México: la marca de sus ciudades. En E. Cabrero (Coord.), *Ciudades mexicanas. Desafíos en concierto* (19-64). México: FCE-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Cabrero, E., y Orihuela, I. (2013). Hacia gobiernos más competitivos en ciudades: la mejora regulatoria, medición y percepciones de los actores involucrados. En E. Cabrero (Editor). *Retos de la competitividad urbana* (215-258). México: CIDE.
- Castillo, O., & Gamboa, J. A. (2020). Ecología política del sufrimiento hídrico. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 2 (93), pp. 241-259. Recuperado de: <https://doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/202093-11>.
- Chagues, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2020). *Indicadores de desigualdad*, CONEVAL, disponible en <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/principal.aspx>.
- Crosby, B. & Bryson, J. (2005). *Leadership for the common good: tackling public problems in a shared-power world*. San Francisco CA: John Wiley & Sons, Ltd.
- Diario Oficial (2023a). *Decreto por el cual se faculta al ejecutivo federal para expedir la Ley sobre Planeación General de la República*, Gobierno de México, disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codno-ta=4446813&fecha=27/01/1930&cod\\_diario=187810](http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codno-ta=4446813&fecha=27/01/1930&cod_diario=187810).
- Diario Oficial (2023b). *Ley General de Asentamientos Humanos*, Gobierno de México, disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976).
- Diario Oficial (2023c). *Ley de Planeación*, Gobierno de México, disponible en [http://diariooficial.segob.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4476415&fecha=12/07/2030#gsc.tab=0](http://diariooficial.segob.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4476415&fecha=12/07/2030#gsc.tab=0).
- Escobar, J., y Jiménez, J. (2012). Urbanismo y sustentabilidad: estado actual del desarrollo urbano de la ZMVM. *Revista Digital Universitaria*, Vol. 10, No. 7. Recuperado de: <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art40/int40.htm>.
- Esquivel, M y Neri, J. (2012). Los efectos de los conjuntos urbanos en la gestión urbana municipal. En S. Cruz (Coord.), *Periferias metropolitanas, políticas públicas y medio ambiente* (131-156). México: UAM-A / Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU).
- Espejel Mena, J. (2019). La Zona Metropolitana del Valle de México: arreglos formales y fragmentación. *Economía Sociedad Y Territorio*, (60), pp. 241-271. Recuperado de: <https://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/1335>.
- Esteve, J. (2011). *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Gaceta del gobierno (2023a). *Ley orgánica de la administración pública del Estado de México*, Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/leyvig/leyvig017.pdf>.
- Gaceta del gobierno (2023b). *Acuerdo del ejecutivo del Estado por el que se establecen los lineamientos generales para el programa de desarrollo urbano "ciudades Bicentenario"*, Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2008/mar104.pdf>.
- Garza, G. (1999). *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*. México: El Colegio de México.

- Gracia Sain, A. (2004). El poblamiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: análisis y empleo de una tipología explicativa. *Perfiles Latinoamericanos*, (24), pp. 107-142. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502405>.
- Harvey Haz clic para votar Eliminar voto , D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: AkaI.
- INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores) (2023). *Información financiera al 31 de marzo de 2023*, INFONAVIT, disponible en [https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/6a67d800-5847-4db2-9baa-f30e57e73a48/Estados\\_financieros\\_marzo\\_2023\\_%28preliminar%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ov4eO4o](https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/6a67d800-5847-4db2-9baa-f30e57e73a48/Estados_financieros_marzo_2023_%28preliminar%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=ov4eO4o).
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021). *Censo nacional de gobierno municipales y delegacionales 2021*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022). *Censo nacional de gobiernos estatales 2022*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cnge/2022/>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2023a). *Producto interno bruto por entidad federativa*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.aspx?pr=17&vr=7&in=2&tp=20&wr=1&cno=2>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2023b). *Finanzas públicas estatales y municipales*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2023c). *Sistema de información de los objetivos de desarrollo sostenible, México*, INEGI, disponible en <https://agenda2030.mx/ODSopc.html?cveCob=15&lang=es#/geocov>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2019). *Censos económicos 2019*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5818>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2017). *Encuesta origen destino en hogares de la Zona Metropolitana del Valle de México (EOD) 2017*, INEGI, disponible en <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/533>.
- INAFED (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal) (2023). *Sistema Nacional de Información Municipal*, Gobierno de México, disponible en <http://www.snim.rami.gob.mx/>.
- Jordana, J. (2001). *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Lefebvre, H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.
- Loughlin, J. (2007). *Subnational government: the French experience*. New York: Palgrave Macmillan.
- Mazzucato, M. (2023). *El Estado emprendedor. La oposición público-privado y sus mitos*. México: Taurus.
- Moreno, E., y Espeje, J. (2023). La administración local y los megaproyectos. La percepción de la construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles en México. *RIDE Revista Iberoamericana para la investigación y el desarrollo educativo*, 14 (27), pp. 1-32. Recuperado de: <https://doi.org/10.23913/ride.v14i27.1544>.
- Moreno, E., Rivero, M., y Pérez, M. (2022). *Pobreza urbana en la región Texcoco*. En S. De la Vega (Coord.), *Efectos del proceso de empobrecimiento en la desigualdad y el desarrollo social en los territorios* (27-44). México: UNAM-AMECIDER.
- OCDE (Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2015). *Valle de México*, OCDE, disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264245174-en>.

- Olmeda, J. y Armesto, A. (2017). La recentralización y los gobernadores: ¿por qué no siempre se oponen? Analizando el caso de México. *Foro Internacional*, vol. LVII, núm. 1, pp. 109-148. Recuperado de <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2360/2361>.
- Ostrom, V. (2022). Polycentricity. En M. McGinnis (Ed.), *Polycentricity and local public economies*. United States of America: University of Michigan.
- Ostrom, V., Bish, R., & Ostrom, E. (1988). *Local government in the United States*. San Francisco, CA: Institute for Contemporary Studies Press.
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Otgaar, A., et. al. (2017). *Empowering metropolitan regions through new forms of cooperation*. New York: Routledge.
- Pérez, D. (2013). *Las zonas metropolitanas de México. Estructuración urbana, gobierno y gobernanza*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Periódico Oficial (2023). *Ley orgánica de la administración pública para el Estado de Hidalgo*, Gobierno del Estado de Hidalgo, disponible en [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/leyes\\_cintillo/Ley%20Organica%20de%20la%20Administracion%20Publica%20para%20el%20Estado.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20Organica%20de%20la%20Administracion%20Publica%20para%20el%20Estado.pdf).
- Rhodes, R. (2017). *Network governance and the differentiated polity*. New York: Oxford University Press.
- Rodríguez, J. (2016). Urbanización, ciudades y migración en el siglo XXI. En E. Negrete (Coord.), *Urbanización y política urbana en Iberoamérica. Experiencias, análisis y reflexiones* (202-665). México: El Colegio de México. Recuperado de Amazon.com.mx.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra (SEDUVO) (2023). *Transferencia de funciones a los municipios*, Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, disponible en [http://seduo.edomex.gob.mx/transferencia\\_de\\_funciones\\_a\\_municipios](http://seduo.edomex.gob.mx/transferencia_de_funciones_a_municipios).
- SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) (2020). *Programa Territorial Operativo de la Zona Norte del Valle de México. Con énfasis en el proyecto aeroportuario de Santa Lucía*, Gobierno de México, disponible en <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-territorial-operativo-de-la-zona-norte-del-valle-de-mexico-con-enfasis-en-el-proyecto-aeroportuario-de-santa-lucia?idiom=es>.
- SEDATU; CONAPO; INEGI (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Consejo Nacional de Población; Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*, Gobierno de México, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment\\_data/fi/344506/1\\_Preliminares\\_hasta\\_V\\_correccion\\_es\\_11\\_de\\_julio.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment_data/fi/344506/1_Preliminares_hasta_V_correccion_es_11_de_julio.pdf).
- Sharpe, W. F. (1963). A simplified model for portfolio analysis. *Management Science*, Vol. 9, N° 2, pp. 277-293. Recuperado de: <https://doi.org/10.1287/mnsc.9.2.277>.
- Sobrinho, J. y Ugalde, V. (2019). Introducción. En J. Sobrinho y V. Ugalde (Eds.), *Desarrollo urbano y metropolitano en México*. México: El Colegio de México.
- TINSA (Traslaciones Inmobiliarias, S.A.U) (2023). *Informe de coyuntura inmobiliaria, Zona Metropolitana de la CDMX/er trimestre 2023*, TINSA, disponible en <https://www.tinsamexico.mx/research/#a18a5355-73c5-7>.
- Unikel, L. (1974). La dinámica del crecimiento de la ciudad de México. En E. Calnek, et al. *Ensayos sobre el desarrollo urbano de México* (175-206). México: SEP Setentas.
- Unikel, L. (1975). Políticas de desarrollo regional en México. *Revista demografía y economía*, V. 9, No. 2 (26), pp. 143-181. Recuperado de: <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/296/289>.
- Unikel, L., Ruiz, C., y Garza, G. (2017). *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*. México: El Colegio de México.
- Velázquez, M., Rivero, M., & Moreno, E. (2022). Estudio de las finanzas en la construcción del aeropuerto internacional Felipe Ángeles. *Opcción*, (38), pp. 321-350. Recuperado de: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7498896>.

- Vera, G., Reyes, C., Lozano, V., López, A., & Juárez, Y. (2023). Consideraciones para la evaluación de impacto socioambiental del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. *Realidad, datos y espacio revista internacional de estadística y geografía*, 14 (1), pp. 76-91. Recuperado de: <https://rde.inegi.org.mx/wp-content/uploads/2023/PDF/RDE39/RDE39.pdf>.
- Wood, R. (1961). *1400 governments. The political economy of the New York metropolitan region*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wright, D. (1997). *Para entender las relaciones inter gubernamentales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ziccardi, A. (2003), El federalismo y las regiones: una perspectiva municipal. *Gestión y Política Pública*. Vol. XII, Núm. 2, pp. 323-350. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/133/13312205.pdf>.