

# Plan Estatal de Desarrollo.



## JUANACATLÁN

**Extracto del plan estatal de desarrollo que interesa al municipio de JUANACATLAN, en cuanto a la zona metropolitana se refiere.**

Dirección de desarrollo urbano

## **Introducción**

En las últimas décadas, se ha experimentado una mayor concentración de población en las ciudades.

Según las proyecciones de la ONU, el grado de urbanización en el mundo pasó de 37% a 52% entre 1970 y 2011, y se espera que se aproxime a 60% en 2030.<sup>1</sup> México ha seguido una tendencia similar, pues está conformado por una sociedad predominantemente urbana.

Jalisco ha replicado esa tendencia. En la entidad hay un sistema de ciudades que concentra la mitad de la población en las áreas metropolitanas de Guadalajara, Puerto Vallarta y Ocotlán.<sup>3</sup> En conjunto, el sistema de ciudades concentra las tres cuartas partes de la población y las actividades económicas.<sup>4</sup>

Esto indica claramente que las áreas metropolitanas son centros generadores de oportunidades y externalidades con impactos sociales, económicos y ambientales. A lo largo de los capítulos anteriores, el PED aborda una serie de problemáticas que concurren en las áreas metropolitanas. Las dimensiones del desarrollo para el bienestar indican que las áreas metropolitanas comparten un desequilibrio en los cinco pilares del bienestar y, por consiguiente, la pérdida de sustentabilidad ambiental.

### **Diagnóstico de problemas**

Dado que ya fueron tratados con detalle en las dimensiones del desarrollo para el bienestar los aspectos problemáticos que inciden en las áreas metropolitanas, el diagnóstico de este capítulo solo profundiza en dos elementos.

Por una parte, destaca el hecho de que los problemas urbanos de las grandes áreas metropolitanas trascienden los límites jurídicos, territoriales y político-administrativos de los municipios que las conforman. Por otra, señala que esa condición restringe las capacidades adaptativas de los gobiernos municipales para hacerse cargo del desarrollo sustentable y la prosperidad en las áreas metropolitanas.

En ese sentido, las áreas de oportunidad de este apartado destacan la necesidad de implementar un nuevo modelo de desarrollo urbano. En concordancia, el presente plan tiene como objetivo garantizar el derecho a la ciudad y la calidad de vida de los habitantes de las áreas metropolitanas en el marco de un desarrollo metropolitano equilibrado y sustentable; generando mecanismos de coordinación intergubernamental, planeación y monitoreo del desarrollo metropolitano.

Las ciudades con poblaciones entre los 100 mil y dos millones de habitantes, con economías crecientes, constituyen nuevos retos para la administración pública debido al rápido ritmo de urbanización y a las demandas de infraestructura y servicios públicos que registran.

Además de las tres áreas metropolitanas reconocidas por el INEGI, Guadalajara, Puerto Vallarta y Ocotlán, hay tres ciudades más próximas a superar la tasa de 100 mil habitantes: Lagos de Moreno (98 mil 206), Zapotlán El Grande (97 mil 750) y Tepatitlán de Morelos (91 mil 959). De acuerdo con el diagnóstico de *Jalisco a futuro 2012-2032*,<sup>8</sup> en los próximos veinte años más de dos terceras partes de la población estarán concentradas en los municipios que integran las zonas metropolitanas, lo que causará mayores niveles de presión al medio ambiente y un decremento de la población en el resto de los municipios. Como consecuencia, el desarrollo sostenible se volverá incierto.

De acuerdo con los resultados del último censo de población del INEGI, en 2010 la entidad contaba con 7.35 millones de personas, de las cuales el 73.2% habitaba en ciudades y el 68% se concentraba en 10 municipios: Guadalajara (20.360%), Zapopan (16.9%), San Pedro Tlaquepaque (8.2%), Tonalá (6.5%), Tlajomulco de Zúñiga (5.6%), Puerto Vallarta (3.4%), Lagos de Moreno (2%), El Salto (1.8%), Tepatitlán de Morelos (1.8%) y Zapotlán El Grande (1.3%).<sup>9</sup> Solamente en la Zona Metropolitana de Guadalajara vivía el 59.1% de la población total, mientras que el resto (32%) habitaba en los otros 115 municipios. Este ritmo de urbanización ha generado muchos desafíos importantes para el desarrollo sustentable y la prosperidad de las ciudades emergentes. El origen de estos desafíos trasciende

los límites territoriales y político-administrativos de los municipios, lo que limita la capacidad de gestión de las autoridades municipales.

## **DESARROLLO METROPOLITANO DEFICIENTE Y DESEQUILIBRADO**

### **a) Índice de prosperidad en las áreas metropolitanas.**

La ONU-Hábitat recientemente ha propuesto un enfoque integral del concepto de prosperidad en las ciudades, el cual es esencial para la promoción del bienestar colectivo y para el desarrollo sustentable de las ciudades. De acuerdo con un estudio de ese marcos legales, la planeación urbana y las políticas públicas se conviertan en instrumentos de la prosperidad en las ciudades.

Según el índice de prosperidad elaborado por la ONU-Hábitat, el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) es una de las urbes del país mejor posicionadas dentro del Índice de Prosperidad de las Ciudades (IPC). Cabe mencionar que los ejes que considera esta medición son productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión social, y sustentabilidad ambiental.

En ese tenor, la metrópoli de Guadalajara superó con un nivel de prosperidad cercano a 0.8 puntos, mientras que la capital del país consiguió 0.7. De acuerdo con los resultados del IPC, la Ciudad de México tiene mejor infraestructura que Guadalajara, pero también mayores niveles de desigualdad de dispersión en diferentes dimensiones. **Competitividad.** Un análisis detallado de los indicadores que conforman el IPC muestra que la ciudad de Guadalajara se ubica en el noveno lugar nacional y tiene un nivel aceptable de competitividad, como lo muestra el reciente reporte del observatorio ciudadano *Jalisco Como Vamos*. Además indica que no hay una estrategia clara que promueva el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la ciudad, tanto las históricas como las modernas, que le permitan recuperar el liderazgo y los niveles de productividad que la caracterizaron. 14 Las áreas metropolitanas de Puerto Vallarta y Ocotlán ocupan un nivel medio de competitividad.

**Infraestructura.**

Se observan importantes avances en las áreas metropolitanas en cuanto a la dotación de infraestructura básica y avances moderados en el desarrollo de infraestructura de comunicación; sin embargo, persiste la incapacidad para lograr acuerdos en temas tan vitales como el abasto de agua o el transporte público. Se constata que los niveles de conectividad son pobres y sin un plan estratégico que potencie las ventajas comparativas y las posibilidades de desarrollo presente.

**Calidad de vida.** Adicionalmente, el reciente reporte de indicadores de calidad de vida del observatorio ciudadano *Jalisco Cómo Vamos* no presenta un panorama halagador.<sup>15</sup> Las áreas verdes se han incrementado, pero no en la medida que demandan los ciudadanos. Los espacios de recreación han aumentado, mas el transporte público que asegure su accesibilidad se ha rezagado, de manera que no satisface la demanda de un número creciente de habitantes. A esto se suma que la población se sigue expandiendo (en muchas ocasiones hacia zonas de riesgo) y la seguridad ciudadana no está garantizada.

**Igualdad de ingresos.** Por otra parte, un estudio reciente sobre desigualdad de ONU-Hábitat muestra un panorama desalentador en el AMG. se ha incrementado en los últimos años. Ésta ha crecido de 0.399 en 2005 a 0.421 en 2010. Ello grande, pues la diferencia de ingresos pasó de 12.2 veces en 2005 a 13.6 veces en 2010. Aunado a lo anterior, estudios del CONEVAL son indicativos de la elevada incidencia de la pobreza en los municipios que conforman el AMG.

**Sustentabilidad medioambiental.** En términos de sustentabilidad medioambiental se constata la degradación del ambiente.<sup>17</sup> Los indicadores de ONU-Hábitat que miden este rubro muestran que las metas de saneamiento de aguas residuales no se han cumplido, la contaminación atmosférica sigue

en aumento prevalece un déficit de áreas verdes y no existe un sistema adecuado para el manejo de residuos sólidos. A lo que se añade el hecho de que las áreas metropolitanas carecen de sistemas de movilidad sustentable.

#### **b) Escasa capacidad institucional para la gestión metropolitana.**

El marco normativo de carácter metropolitano en Jalisco cuenta con una larga tradición en la creación de instrumentos de ellos son la constitución de los Consejos de Colaboración Municipal de Guadalajara, en 1941; el Sistema de Plusvalías, en 1947; la Declaración de Conurbación e Integración para el Desarrollo Urbano-Regional, en 1970; el otorgamiento de potestad de dictaminar los usos de suelo a la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco, en 1975; el Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana (SISTECOZOME), en 1974; la constitución del Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), en 1978, y por último, el Consejo de la Zona Metropolitana de Guadalajara, en 1989. Sin embargo, la planeación metropolitana integral, así como la aplicación de sus objetivos en territorios delimitados, como son los municipios, implica un andamiaje institucional coordinado que aún no ha sido materializado.

Ello a pesar de que la *Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco* fue promulgada en febrero de 2011 y busca promover la mejora en la prestación de los servicios públicos para la población que reside en las áreas metropolitanas, gobiernos municipales. Dicha ley dispone que, para efectos de coordinación y asociación metropolitana, las materias de interés público son:

#### **Sustentable metropolitano.**

La dotación de infraestructura metropolitana y la realización de funciones y prestación de servicios públicos municipales, en coordinación o asociación metropolitana, requieren de coordinación. La Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco establece un esquema de coordinación intergubernamental, a partir de un enfoque integral de planeación de largo plazo, el cual incluye la participación de diversas instancias (política, técnica y ciudadana) para la gestión metropolitana de los problemas municipales. No obstante, los Comités de Planeación para el Desarrollo aún no incluyen ese tipo de mecanismos dentro del Sistema Estatal de Planeación.

**Planeación urbana.** Existen avances considerables e innovaciones importantes en cuanto al asociacionismo municipal. Se reconoce cierta vanguardia institucional en las estrategias para el

manejo integral de los residuos de los ríos Ayuquila y Santiago, y en las estrategias de seguridad pública, las cuales merecen replicarse en otros espacios problemáticos.

Sin embargo, con escasas excepciones, los instrumentos de planeación existentes en los municipios y centros de población que integran las áreas metropolitanas no están vinculados entre sí. Además no plantean estrategias con un enfoque integral para resolver los problemas de las áreas metropolitanas, ni con expectativas de largo plazo.

El modelo de desarrollo urbano que ha imperado durante décadas ha promovido el crecimiento disperso y fragmentado de las ciudades. Dicho crecimiento tiene como principales características la baja densidad (poblacional y espacial) y los largos desplazamientos diarios de los habitantes a sus lugares de trabajo, vivienda y recreación.

## **Objetivos y estrategias**

OD36. Asegurar el bienestar de los habitantes de las áreas metropolitanas mediante mecanismos de planeación profesionales, corresponsables y transparentes que generen un desarrollo metropolitano incluyente, equilibrado y sustentable.

### **OD36O1. Promover modelos de desarrollo metropolitano sustentable.**

O1E1. Mejorar el índice de prosperidad en las áreas metropolitanas

O1E2. Promover un modelo urbano que propicie ciudades con calidad de vida, más equitativas e incluyentes.

O1E3. Impulsar la coordinación municipal para fomentar el combate de la pobreza urbana.

O1E4. Fortalecer la prestación de servicios públicos.

O1E5. Impulsar el desarrollo de infraestructura urbana.

O1E6. Generar modelos sustentables de desarrollo urbano.

O1E7. Canalizar inversiones regionalmente con base en las condiciones ambientales, sociales y económicas.

O1E8. Consolidar un sistema integrado seguro.

O1E9. Generar una infraestructura urbana jerarquizada y articulada para las redes de transporte público no motorizado.

O1E10. Fortalecer institucionalmente la movilidad sustentable.

O1E11. Establecer el tratamiento del agua residual antes de su vertido.

O1E12. Realizar el saneamiento del río Santiago y del lago de Chápala.

O1E13. Generar corredores y nodos ejes verdes de renovación urbana, de mejoramiento de la calidad del aire y la disminución de la producción de ruido.<sup>33</sup>

O1E14. Promover proyectos de parques y bosques dentro de las áreas metropolitanas.<sup>34</sup>

O1E15. Articular el transporte comercial y productivo, urbano y regional.<sup>35</sup>

## **OD36O2. Desarrollar mecanismos para la Planeación transversal y la coordinación Gubernamental metropolitana**

Urbanización para las zonas metropolitanas del estado mediante una planeación adecuada y sustentable.

- O2E2. Generar planes de ordenamiento sustentable del territorio.
- O2E3. Impulsar la homologación normativa y reglamentaria entre municipios metropolitanos y el estado
- O2E4. Promover figuras del derecho público que tengan como objeto la gestión coordinada de la zona metropolitana.
- O2E5. Fomentar y coordinar una red de ciudades medias y/o emergentes articuladas como región metropolitana a través de institutos metropolitanos.
- O2E6. Asegurar la conectividad entre los principales centros de concentración urbana.
- O2E7. Impulsar la creación de organismos deliberativos para la coordinación intergubernamental.
- O2E8. Promover la creación de instancias ejecutivas metropolitanas.
- O2E9. Impulsar la creación de empresas públicas metropolitanas que presten los servicios públicos básicos.
- O2E10. Fomentar el asociacionismo intermunicipal.
- O2E11. Generar los acuerdos necesarios entre los mecanismos de coordinación, planeación y políticas públicas metropolitanas.

## **OD36O3. Fomentar el estudio de las Áreas Metropolitanas.**

- O3E1. Crear observatorios para evaluar el desarrollo de las áreas metropolitanas.
- O3E2. Impulsar la creación de un sistema de indicadores de desarrollo sustentable para las áreas metropolitanas.
- O3E3. Implementar una plataforma de datos e información sobre las principales ciudades.
- O3E4. Crear sistemas de evaluación de las políticas públicas metropolitanas.
- O3E5. Impulsar la creación de consejos consultivos para dar cuenta de los principales problemas de las áreas metropolitanas.
- O3E6. Fomentar la participación ciudadana en la conformación de los observatorios metropolitanos.