

LA ZONA METROPOLITANA DE PUERTO VALLARTA Y SU CONVENIO DE ASOCIACIÓN INTERMUNICIPAL

Erika Patricia Cárdenas Gómez
Universidad de Guadalajara

INTRODUCCIÓN¹

Este capítulo tiene dos objetivos específicos. El primero es analizar las características de la Zona Metropolitana de Puerto Vallarta (ZMPV). El segundo, explicar cómo se dio el convenio de asociación que firmaron los presidentes municipales de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas. Ambos principios adquieren mayor importancia si se toma en cuenta la trascendencia de estudiar esta zona metropolitana.

Al menos tres razones básicas pueden mencionarse en este momento. La primera es porque se trata de una zona metropolitana interestatal. En el país sólo existen seis zonas metropolitanas interestatales: 1) la Zona Metropolitana del Valle de México, que comprende el Distrito Federal y abarca áreas del Estado de México e Hidalgo; 2) la Zona Metropolitana de Puebla, ubicada entre los estados de Puebla y Tlaxcala; 3) la Zona Metropolitana de la Laguna que se localiza entre los estados Coahuila y Durango; 4) la Zona Metropolitana de Tampico, situada entre los estados de Tamaulipas y Veracruz; 5) la Zona Metropolitana de La Piedad, circunscrita entre los estados de Michoacán y Guanajuato; y 6) la ZMPV. La segunda razón radica en que la ZMPV tiene vocación turística de sol y playa. En el país existen tres zonas que tienen esta peculiaridad: Acapulco, Cancún y Puerto Vallarta. La tercera y última, estriba en

¹ Una parte de este texto formó parte de mi tesis doctoral en el programa Ciudad, Territorio y Sustentabilidad titulada “Migración interna en la zona metropolitana de Puerto Vallarta. El caso de los chiapanecos en Las Jarretaderas, 1960-2010”. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2012 (tesis de doctorado).

que se trata de una de las zonas metropolitanas con alta tasa de crecimiento demográfico, lo que sin duda trastoca al territorio debido a la generación de crecimiento urbano. En consecuencia, la población demandará la prestación de servicios públicos y se presentarán múltiples fenómenos sociales a los que debe responderse con políticas públicas integrales.

La alta tasa de crecimiento demográfico que registra esta zona metropolitana se debe, en gran medida, al gran número de inmigrantes que arriban a ella buscando obtener un empleo; también está la población flotante (los turistas) y las personas que habitan en la ciudad. Por esta dinámica poblacional aumenta la demanda de diversos servicios y los que ya existen resultan ser insuficientes.

En este contexto, hacer frente al aumento de las demandas es un reto para los gobiernos y diversos actores e instituciones políticas, sociales y económicas asentadas en este lugar. El fenómeno es complejo, por lo que este capítulo analiza desde una visión social y urbana a la zona metropolitana, así como a los mecanismos institucionales que han dado indicios, aún incipientes y endebles para una mejor gestión, coordinación y planeación metropolitana.

Para abordar esto de la mejor manera, se plantea que la ciudad antecede a la metrópoli, por lo que el fenómeno metropolitano es el fenómeno por excelencia en el México del siglo XXI. Tal evolución obedece al crecimiento demográfico y urbano que enfrentan algunos territorios que han sido favorecidos por el capital al hacerlos atractivos para miles de personas.

Este artículo parte de la perspectiva de la sociología histórica aplicada a las cuestiones urbanas. Debe recordarse que este enfoque obliga a equilibrar los discursos analítico y narrativo con la intención de exponer los procesos de cambio. Esto implica una precisión metodológica en el tratamiento y exposición de la evidencia empírica, por lo que debe aclararse que el método que le da lógica al texto es deductivo.

De este modo, primero se parte de una reflexión general en relación con las zonas metropolitanas en México y el marco institucional en el que pueden gestionarse, para así identificar algunos de los factores que impiden una verdadera y eficaz gestión metropolitana. Luego, y como parte más extensa de este capítulo, se da cuenta del proceso urbano y sociodemográfico de la ZMPV. Finalmente, se cierra con la descripción de los incipientes mecanismos de asociación metropolitana. No está de más mencionar que este capítulo tiene

como base empírica el uso de diversas fuentes documentales, bibliográficas y hemerográficas.

LAS ZONAS METROPOLITANAS EN MÉXICO

Antes de empezar con el análisis del concepto de zona metropolitana es importante subrayar que en el fenómeno urbano el término *ciudad* antecede al de *metrópoli*. Lo más interesante es que en la ciudad nace el proceso civilizatorio y, en Occidente, se impone como la vía del desarrollo al entenderse como la base y marco de la modernización. Así pues, la metrópoli surgió cuando el término *ciudad* dejó de ser equivalente a lo urbano y fue necesario encontrar otro que diera cuenta de las áreas urbanizadas en torno de la ciudad central.²

De acuerdo con la manera de delimitar o clasificar las zonas metropolitanas, la ciudad central corresponde a un grupo en el que una ciudad ha tenido tal desarrollo económico, político, social y cultural que con el tiempo empieza a irradiarse o expandirse a otros municipios contiguos a ella. Fue durante el siglo xx cuando surgió este complejo proceso urbano en que la ciudad le abrió paso a la metrópoli. ¿Qué implicó este proceso? Básicamente un cambio en el fenómeno urbano en el sentido de que las metrópolis se caracterizaron por tener más de un centro, sus límites eran más difusos, poseían una extensa área de influencia comercial y una elevada diversificación económica.³

En este sentido, la conformación de los asentamientos humanos cambió a lo largo de los últimos cincuenta años debido al surgimiento de grandes ciudades cuyos territorios existen más allá de los límites jurisdiccionales de la autoridad local a cargo de la administración original.⁴

Cabe mencionar que los criterios con los cuales se analizan las ciudades para definir las como áreas metropolitanas no han sido siempre los mismos. El término *metrópoli* ha contado con diversos significados y variantes a lo largo de la historia; no obstante, en la actualidad se denomina metrópoli a toda

² Esteban Valenzuela van Treek. “Las áreas metropolitanas, reflexión, evolución y casos de estudio”. *Urbano*. Chile, Universidad del Bío-Bío, núm. 14, vol. 9, 2006, p.6.

³ Jeroen Klink. “Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad”. Eduardo Rojas *et al.* (eds.). *Gobernar las metrópolis*. Washington: BID, 2005.

⁴ Eduardo Rojas. “El gobierno en las regiones metropolitanas de Latinoamérica”. Octavio Urquidez (coord.). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010, p. 168.

ciudad grande. Se nombra zona metropolitana cuando el emplazamiento se da en más de dos municipios y su superficie alcanza grandes proporciones; generalmente se bautiza a la zona metropolitana con el nombre de la ciudad que sirvió de origen a la conurbación, sin tomar en cuenta si ésta continúa con su crecimiento demográfico.⁵

La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) definieron a la zona metropolitana como un conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad con más de cincuenta mil habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite que originalmente lo contenía, incorporando como parte de sí misma o su área de influencia directa a municipios vecinos.⁶

Actualmente, las 56 zonas metropolitanas mexicanas se clasifican básicamente en dos grupos según su tamaño y grado de metropolización: el primero lo conforman nueve zonas, las cuales se caracterizan por un continuo crecimiento físico y económico; incrementan además sus sistemas de conocimiento, innovación y desarrollo tecnológico. El segundo lo constituyen las 47 restantes que, si bien son de menor tamaño poblacional y económico, consolidan su papel de proveedoras de servicios y empleo regional, a la vez que se instituyen como garante de acceso a servicios especializados para las poblaciones que las circundan. En el caso de Puerto Vallarta es la oferta de servicios educativos y médicos lo que condiciona la metropolización.⁷

EL MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

En las zonas metropolitanas de México existe un problema de diseño institucional. Esto se debe, por un lado, a la existencia de los tres órdenes de gobierno que impiden la constitución de gobiernos metropolitanos o regionales; y por el otro, que los municipios que conforman la zona metropolitana se

⁵ Octavio Urquidez. "Epílogo". Octavio Urquidez (coord.). *La reinvencción de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan, El Colegio de Jalisco, 2010, p. 278.

⁶ *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. México: Sedesol-Conapo-INEGI, 2004, p. 14.

⁷ José Luis Valencia Abundis. *Alternativas para una nueva gobernanza ambiental: intermunicipalidad y desarrollo territorial, Guadalajara, Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2009, pp. 41-42.

encuentran densamente poblados, territorialmente amplios o culturalmente diversos, además de que existen problemas como la no reelección, mayores exigencias para rendir cuentas a las autoridades y una lógica que desincentiva la cooperación. Estos elementos pueden explicar la raíz del problema. Dicha lógica se revela en que los políticos y las autoridades ven en los municipios cuotas fiscales, clientelas de votantes o parcelas de poder, lo que hace difícil su administración. Además, pese a que el artículo 115 constitucional permite a los municipios asociarse o coordinarse, lo cierto es que son pocos los casos en los que esto se ha hecho y funcionando de manera efectiva.

Para la administración de las zonas metropolitanas existen varias propuestas: desde gobiernos metropolitanos y regionales, distritos, convenios o mecanismos de asociación o cooperación. En este texto únicamente se analizará esta última, ya que es el mecanismo permitido y contemplado por los actores políticos para la ZMPV.

Los acuerdos de cooperación son arreglos institucionales con la responsabilidad de prestar uno o más servicios a todo el área metropolitana. Se forman voluntariamente por los gobiernos locales, sin el estatus institucional de gobierno permanente. Los expertos en la materia también señalan que estos acuerdos son políticamente atractivos porque son fáciles de crear y desintegrar, así como de otorgar representación en las juntas de administración a los gobiernos de los que forman parte.⁸ De ahí que la coordinación y la asociación intermunicipal figuren como un recurso con el cual los municipios puedan articular sus esfuerzos y hacer frente a compromisos,⁹ en particular, con respecto a la prestación de servicios públicos que puedan resultar demasiado onerosos.¹⁰

En el caso mexicano, el tema de cooperación intermunicipal se discutió de manera formal en la reforma de 1983, la cual sentó las bases para una mayor descentralización de facultades, derechos, obligaciones y recursos hacia los municipios. Sin embargo, fue hasta la reforma de 1999 cuando se

⁸ Byrd citado por Rojas *op. cit.*, p. 173.

⁹ Algunos ejemplos de ciudades que han establecidos esquemas de administración metropolitana de tipo de cooperación voluntaria son: Buenos Aires, Ciudad de México y Sao Paulo. Las dos primeras ciudades han experimentado varios acuerdos metropolitanos, pero muy inestables, y en el último caso también se han firmado acuerdos de coordinación con la misiva de prestar servicios; *ibid*, p. 180.

¹⁰ *Idem*.

reconoció expresamente que la institución no era una instancia de administración sino un ámbito de gobierno, y se estableció que esta asociación podía efectuarse entre municipios de dos o más estados, ya que antes de este periodo, el asociacionismo municipal era sólo considerado como otro instrumento para la gestión de zonas metropolitanas.¹¹

Ahora bien, el asociacionismo municipal en México se ha desarrollado de manera creciente. En el año 2000, de 2 427 municipios, 527 estaban implicados en asociaciones¹² y de ellos sólo 43 correspondían a zonas urbanas, mientras que 438 estaban en zonas semiurbanas, semirurales y rurales.¹³ Cabe señalar que en el país tuvieron que pasar más de treinta años para que se diera una coordinación intermunicipal, lo cual revela la poca disposición al ejercicio conjunto de competencias en los municipios.¹⁴

En el convenio de asociación se identifican algunas barreras que impiden un ejercicio administrativo eficaz, como la falta de confianza e inexperiencia de los involucrados en la negociación,¹⁵ además del corto periodo laboral de tres años de los ayuntamientos, salvo en Coahuila y Nuevo León en donde se han establecido cuatro años. Por ello, es necesario que el tiempo de la gestión sea más amplio o que exista la posibilidad de reelección inmediata, puesto que el diseño obliga al municipio a “inventarse” cada tres años.¹⁶

La coordinación entre dos municipios es difícil y lo es más cuando éstos pertenecen a dos estados distintos ya que no sólo deben ponerse de acuerdo para atender las demandas de los ciudadanos, sino que pertenecen a dos

¹¹ Zentella cit. por Antonio Sánchez Bernal, “Reflexiones sobre la cooperación intermunicipal en Jalisco”. Mecanoescrito, s.f., p. 11.

¹² Según la Secretaría de Desarrollo Social, el mayor número de asociaciones lo han motivado acciones en materia de seguridad pública (36%), de agua (19%), recolección de basura (15%), pavimentación (17%), caminos rurales (11%). El número de municipios corresponde a datos del 2000. En febrero de 2007 existían 2 438 municipios. Vicente Ugalde. “Sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México”. *Estudios demográficos y urbanos*. México, El Colegio de México, núm.2, vol. 22, mayo-agosto de 2007, p. 454.

¹³ Santín del Río cit. por Sánchez, *op. cit.*, p. 12.

¹⁴ Ugalde, *op. cit.*, p. 453.

¹⁵ *Ibid.*, p. 13.

¹⁶ Miguel Bazdresch Parada. “El Municipio”. Héctor Raúl Solís Gadea y Karla Alejandrina Planter Pérez (coord.). *Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Coecytjal, 2010, p. 437.

sistemas políticos locales diferentes, por lo que las iniciativas para desarrollar políticas y programas con un enfoque metropolitano se diluyen.¹⁷

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA ZONA METROPOLITANA DE PUERTO VALLARTA

Según la clasificación del INEGI, Puerto Vallarta junto con Bahía de Banderas conforman una zona metropolitana.¹⁸ Se debe recalcar que el origen y desarrollo de dicha zona se debe a las actividades turísticas. Con esto se quiere puntualizar que el crecimiento urbano de las ciudades turísticas es diferente al de las ciudades industriales.

Al respecto, Patrick Mullins destaca que las ciudades turísticas representan una nueva y extraordinaria forma de urbanización, puesto que son ciudades construidas sólo para el consumo. Esto tiene sentido cuando se recuerda que la urbanización occidental emergió en el siglo XIX principalmente por razones de producción y comercio, mientras que las ciudades turísticas evolucionaron durante el final del siglo XX como sitios para el consumo.¹⁹ Se está ante un nuevo fenómeno que merece ser estudiado, ya que en las sociedades contemporáneas se conoce más acerca del trabajo que del ocio.²⁰

Las características de la urbanización turística contemporánea son las siguientes: 1) existe un rápido crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo, 2) poseen un sistema de producción flexible que es consecuencia del postfordismo, 3) cuentan con una intervención pública que es de carácter incentivador, y 4) la urbanización es socialmente diferente.²¹

Existen varias formas de clasificar y denominar a la zona en estudio: *a)* Zona Metropolitana de Puerto Vallarta propuesta por Sedesol-Conapo e INEGI, la cual incluye a Puerto Vallarta y Bahía de Banderas; *b)* zona metropolitana

¹⁷ Véase “Un debate necesario”. *Proceso-Jalisco*. Guadalajara, 16 de abril de 2007; y “Más reformas pendientes: los gobiernos metropolitanos”. *Crónica*. Ciudad de México, 31 de marzo de 2007.

¹⁸ *Delimitación de las zonas metropolitanas de México, op. cit.*, p. 22.

¹⁹ Patrick Mullins. “Tourism Urbanization”. *International Journal and Regional Science*. Toronto, Universidad de Toronto, núm. 3, vol. 15, 1999, p. 326.

²⁰ Salvador Anton. “La urbanización turística. De la conquista del viaje a la reestructuración de la ciudad turística”. *Documents d' Anàlisi, Geogràfica*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, núm. 32, 1998, p. 18.

²¹ *Ibid.*, p. 27.

interestatal de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas, según Fiderco;²² y *c*) zona metropolitana de la Bahía de Banderas, de acuerdo con varios autores locales, y se compone también por los municipios de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas. Se le apuesta por denominarla de acuerdo con la región donde se asienta.

El presente documento retoma la denominación de Zona Metropolitana de Puerto Vallarta emitida por Sedesol, Conapo e INEGI en 2007 porque se compone de las unidades básicas necesarias para el análisis: los municipios. La información se encuentra desagregada en este nivel. Además, las políticas públicas encaminadas a la mejoría de los ciudadanos y que llevan a cabo las zonas metropolitanas, son elaboradas bajo el esquema municipal.

Debido a que la metropolización de dicha zona es resultado de la activa participación de Puerto Vallarta, se sigue con la tendencia establecida para el nombramiento de las zonas metropolitanas: el de la ciudad central. Asimismo, es importante destacar que para la mayoría de las personas que visitan a dicho territorio figura el nombre de Puerto Vallarta y en menor proporción el de Bahía de Banderas.

Las características de la zona metropolitana en estudio son: *a*) está compuesta por dos municipios, Puerto Vallarta, Jalisco y Bahía de Banderas, Nayarit; *b*) es interestatal; *c*) cuenta con un alto crecimiento poblacional, actualmente tiene una población de 379 886 habitantes; *d*) tiene una vocación turística, la mayoría de la población se dedica a actividades relacionadas condicho ramo; *e*) su constitución correspondió a la ciudad central de Puerto Vallarta; *f*) existe integración física y funcional entre las localidades de ambos municipios; y *g*) se da un flujo constante de personas, bienes y servicios.²³

²² Dicho nombre corresponde a una clasificación del territorio que hacen en tres niveles. El primero es regional e incluye a varios municipios de Jalisco y Nayarit: Mascota, Cabo Corrientes, San Sebastián del Oeste, Tapalpa, Tomatlán y Puerto Vallarta en Jalisco. Por parte de Nayarit se encuentran San Blas, Compostela y Bahía de Banderas. El segundo nivel corresponde únicamente a Puerto Vallarta y Bahía de Banderas. El tercero corresponde al territorio conurbado de la zona urbana de Puerto Vallarta, el cual incluye el aeropuerto, Las Juntas, Ixtapa, El Pitillal, Mismaloya, La desembocada y en Bahía de Banderas, en territorio de Nayarit: la zona de Nuevo Vallarta, Mezcales, El Quelele, Bucerías y Cruz de Huanacaxtle, San Vicente, El Porvenir, San José del Valle, Santa Rosa, Valle de Banderas y San Juan de Abajo. (Fideicomiso de la región Centro-Occidente, Fiderco. “Programa de ordenamiento de la zona metropolitana interestatal de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas. Guadalajara: 2009, p. 178).

²³ José Alfonso Baños, Manuel Muñoz y Rodrigo Tovar. “El turismo y el desarrollo urbano-regional en la región metropolitana de la Bahía de Banderas”, mecanoscrito, s.f.

En el mapa 1 se puede observar la delimitación de la ZMPV. El número uno representa el área urbana de Puerto Vallarta, la cual es la más extensa. El número dos, tres y cuatro son Ixtapa, Las Juntas y Las Palmas de Arriba, localidades del municipio de Puerto Vallarta que poco a poco se integran a la mancha urbana. Los números subsiguientes representan los poblados del municipio de Bahía de Banderas –Valle de Banderas, Bucerías, Cruz de Huanaxtle, Las Jarretaderas, Mezcales, El Porvenir, San José del Valle, San Juan de Abajo, San Vicente y Valle Dorado–, las cuales se encuentran dispersas. Esta característica alentará la tendencia urbanizadora, ya que existe reserva natural para hacerlo.

Asimismo, debe puntualizarse que el potencial para los urbanizadores se ubica en los terrenos del joven municipio Bahía de Banderas y no tanto en Puerto Vallarta, pues ahí las condiciones geográficas lo impiden y los predios que aún están disponibles tienen un alto precio.

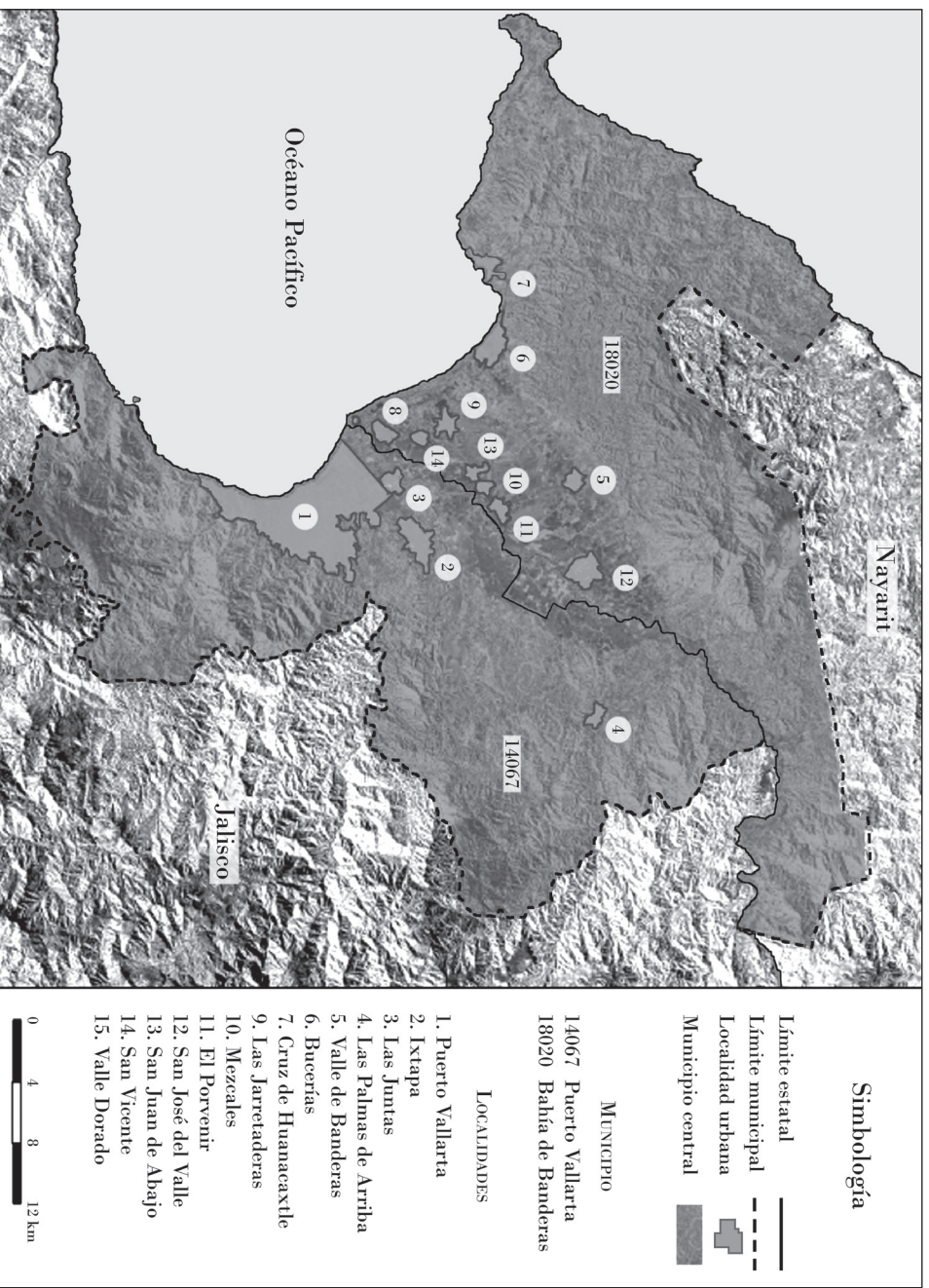
Ahora bien, para el gobierno federal, Puerto Vallarta constituía una conurbación inevitable desde la década de 1980, la cual tomó forma concreta con la consolidación del proyecto turístico Nuevo Vallarta.²⁴ Otros hechos que contribuyeron con dicha dinámica urbana fueron la creación del municipio de Bahía de Banderas en 1989, la expropiación de la tierra de los ejidos aledaños, la constitución del fideicomiso y la promoción de actividades turísticas. Esto trajo consigo una expansión del área construida, sobre todo hacia el norte de Puerto Vallarta en las localidades de Las Jarretaderas, Bucerías, La Cruz de Huanacastle, San Vicente y Valle de Banderas; lo que corresponde al territorio de la zona metropolitana de Puerto Vallarta (véase mapa 1).²⁵

La tendencia metropolizadora y de conurbación urbana en estudio ya estaba contemplada en documentos oficiales desde finales de la década de 1970. En un documento con fecha del 7 de enero de 1978, el entonces presidente de México José López Portillo decretó la creación de la Comisión de Conurbación de la Desembocadura del río Ameca, cuyo objetivo era el de prever y adelantarse a los problemas que pudieran surgir en los años siguientes,

²⁴ Márquez cit. por Enrique Pérez-Campuzano. “Segregación socioespacial en ciudades turísticas, el caso de Puerto Vallarta, México”. *Región y Sociedad*. Hermosillo, El Colegio de Sonora, núm. 49, vol. 22, 2010, p. 151.

²⁵ *Idem*.

Mapa 1. Delimitación de la zona metropolitana de Puerto Vallarta



Fuente: Sedesol-Conapo e INEGI, 2007.

provocados por el acelerado crecimiento de la ciudad de Puerto Vallarta. Entre las propuestas de la Comisión se encontraba la de impulsar poblaciones como Ixtapa, Yelapa, Las Palmas, Valle de Banderas y San Francisco, y disminuir la atracción creciente hacia Puerto Vallarta.²⁶

Con dicha comisión se esperaba tener control en la planificación del territorio. Así, en aquel entonces el ingeniero Jaime Luna, director general de Planeación Territorial de Asentamientos Humanos, mencionó: “el caso de Acapulco no se repetirá en Puerto Vallarta, ya que en esta población existiría la planificación adecuada por parte de la Comisión de Conurbación”.²⁷

A pesar de que la metropolización de Puerto Vallarta responde y sigue la lógica de la ciudad central, pues se reafirmó cuando dicho municipio empezó a despuntar y se convirtió en un centro turístico internacional, tal fenómeno no se dio sin el apoyo e impulso de los tres niveles de gobierno y otros actores e instituciones privadas. La urgencia por invertir en infraestructura y grandes hoteles atrajo la inyección de capital, mano de obra y cambios en el uso de suelo.²⁸

Pero en la actualidad, ¿cuáles son los problemas que enfrenta la ZMPV? Sin llegar a ser exhaustivos se mencionan a continuación. En el censo poblacional llevado a cabo en 2010, Puerto Vallarta y Bahía de Banderas registraron una población de 379 886 habitantes. Estos moradores requieren servicios básicos, sin contar con las necesidades de los visitantes, que al año, arriban tan sólo a Puerto Vallarta más de millón y medio en promedio.²⁹ Así pues, la Zona Metropolitana de Puerto Vallarta cuenta con población flotante, lo que agrava más su problemática urbana.³⁰

²⁶ Carlos Munguía Fregoso. *Panorama histórico de Puerto Vallarta y de la Bahía de Banderas*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco, Secretaría de Cultura-Ayuntamiento de Puerto Vallarta, 1997, p. 211.

²⁷ Cit. por Munguía, *ibid.*, p. 212.

²⁸ Así, muchos de los trabajadores de la construcción y el sector del turismo decidieron quedarse de manera definitiva, y el espacio en el municipio de Puerto Vallarta empezó a encarecerse por lo que se buscaron otras alternativas. En esa dinámica entró el municipio de Bahía de Banderas, que anteriormente pertenecía al municipio de Compostela, para atender a la nueva demanda, lo que todavía sucede.

²⁹ *Bahía de Banderas a futuro, construyendo el porvenir 2000-2025*. Puerto Vallarta: Universidad de Guadalajara-Asociación de Empresarios de Bahía de Banderas, Puerto Vallarta, 2001, p. 172.

³⁰ La ZMPV se ubica en el lugar número 36 de las zonas metropolitanas más pobladas de México y la segunda más poblada en el estado de Jalisco; su superficie es de 1 448 km². *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, *op. cit.*, p. 86.

En las siguientes tablas puede observarse el crecimiento demográfico de la ZMPV, el cual se ha duplicado en un periodo de veinte años. Así, como lo señala Vicente Ugalde, la concentración de personas y de actividades es lo que vuelve complejas las tareas tradicionales adjudicadas a los gobiernos locales. Éstos tratan de realizar las funciones tradicionales pero para un mayor número de personas, lo que es un grave problema en un escenario de creciente escasez de recursos.³¹ Es por ello que los ayuntamientos de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas buscaron la manera de coordinarse para poder enfrentar de mejor manera los retos que enfrentan.

Tabla 1. Población total de la ZMPV (1990-2010)

	1990	1995	2000	2005	2010
ZMPV	151 288	196 953	244 536	304 107	379 886
Puerto Vallarta	111 547	149 876	184 728	220 368	255 681
Bahía de Banderas	39 831	47 077	59 808	83 739	124 205

Fuente: Elaboración propia con base en *Delimitación de la zonas metropolitanas, 2005*. Aguascalientes: Sedesol-Conapo-INEGI, 2007, p.86.

Tabla 2. Tasa de crecimiento anual de la ZMPV (%)

	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
ZMPV	4.8	5.2	3.9	5.9
Puerto Vallarta	5.4	5.0	3.2	3.0
Bahía de Banderas	3.0	5.8	6.1	8.8

Fuente: Elaboración propia con base en *Delimitación de la Zonas Metropolitanas 2005*. Aguascalientes: Sedesol-Conapo-INEGI, 2007, p.86.

En términos generales, cualquier asentamiento humano adolece de problemas cuando su población crece a un ritmo mayor que los servicios requeridos. En Puerto Vallarta se padecen los estragos de un crecimiento urbano

³¹Ugalde, *op. cit.*, p. 446.

desordenado y, en consecuencia, de un déficit de servicios públicos. Cabe aclarar que la situación caótica que se vive este municipio costero, de acuerdo con César Gilabert, no es resultado de la explosión demográfica, sino de innumerables arreglos políticos.³² Estos acuerdos solamente buscan el beneficio económico de unos cuantos, lo que deja de lado los intereses generales.

Otra problemática que se presenta en la ZMPV es que su población residente tiene una condición dual: un municipio donde se trabaja y otro donde se habita y duerme. En Puerto Vallarta es donde se trabaja y en Bahía de Banderas se vive, por lo que a diario hay que trasladarse de un lado a otro. Lo anterior se vuelve un problema porque no existe una regulación en las tarifas del transporte en ambos municipios. Además, cabe mencionar que la mayoría de los habitantes de esta zona metropolitana son inmigrantes, y en ellos no existe un sentimiento de pertenencia, es decir, un papel de ciudadano que exija y haga valer sus derechos.³³

Por su parte, los nativos de la ciudad, en muchos casos, no aceptan a los nuevos residentes ya que los asocian como los responsables directos de los problemas de la ciudad. Por mencionar un ejemplo en Puerto Vallarta “en las nuevas colonias viven muchas personas de Guerrero y Michoacán con malos antecedentes, por esa razón hay muchos problemas sociales, sobre todo en las colonias más apartadas. Con frecuencia hay robos, asaltos, asesinatos, violaciones a niños y niñas”.³⁴

En tal contexto, los presidentes municipales de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas deben trabajar en conjunto para proporcionar a sus habitantes transporte, infraestructura básica, agua y energía. La colaboración no es fácil porque están en juego varias cuestiones, tales como recursos monetarios, intereses, reglamentos, entre otros, lo que deja de lado la cuestión de gestionar la metrópoli.

Puerto Vallarta y Bahía de Banderas, en términos políticos, también cuentan con una fuerte presencia priísta. No obstante, esto no ha propiciado que la gestión y gobernabilidad en la ZMPV sea eficaz. Quizá el problema no provenga de un componente político en las administraciones locales, sino en

³² César Gilabert. *Del paraíso a las puertas del infierno. Evolución biopolítica y sociocultural de Puerto Vallarta*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2011, p. 205.

³³ *Ibid.*, p. 116.

³⁴ Manuel Andrade Beltrán. *Tiempos inolvidables de Puerto Vallarta*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2006, p. 144.

la debilidad institucional o en la gestión pública, es decir, en rubros como el financiero, el operativo, el programático o el de la innovación, por mencionar algunos.

Tabla 3. Filiación partidista de los presidentes municipales de Puerto Vallarta, Jalisco

Periodo	Partido	Nombre
1982-1985	PRI	Rafael González Pimienta
1985-1988	PRI	Abelardo García García Aurelio Rodríguez Garza
1989-1992	PRI	Efrén Calderón Arias
1992-1994	PRI	Rodolfo González Macías
1995-1997	PAN	Fernando González Corona
1997-2000	PAN	David Cuevas García
2001-2003	PAN	Pedro Ruiz Higuera
2004-2006	PRI	Gustavo González Villaseñor
2006-2009	PRI	Francisco Javier Bravo Salazar
2009-2011	PRI	Salvador González Reséndiz

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Filiación partidista de los presidentes municipales de Bahía de Banderas, Nayarit

Periodo	Partido	Nombre
1990-1993	PRI	Crescenciano Flores Alvarado
1993-1994	PRI	Carlos Valdés Rivera
1994-1996	PRI	Julia Elena Palma Cortés
1996-1999	PRI	Juan Ramos Cervantes Gómez
1999-2002	PRI	Luis Carlos Tapia Pérez
2002-2005	PRI	Héctor M. Paniagua Salazar
2005-2008	PRI	Jaime Alonso Cuevas Tello
2008-2011	PRI	Héctor M. Paniagua Salazar

Fuente: Elaboración propia

No obstante las limitaciones anteriores, y con base en los mecanismos político-institucionales mínimos que permite el artículo 115 de la Constitución para gestionar una metrópoli, los ayuntamientos de la zona metropolitana dieron un paso significativo para resarcir el desfase, que aún sigue siendo largo, entre las instituciones requeridas y los problemas metropolitanos. En el año 2010 los municipios de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas determinaron asociarse en varios rubros.

EL CONVENIO DE ASOCIACIÓN PARA LA ZONA METROPOLITANA DE PUERTO VALLARTA

Un mecanismo inicial acordado para gestionar la ZMPV fue el convenio de asociacionismo o cooperación, pero dada las características político-administrativas éste debía contar con el permiso de los congresos estatales. Los congresos debían permitirles a los ayuntamientos celebrar un convenio de asociación y conurbación, hecho que sí sucedió, pero es necesario puntualizar que fue resultado del incentivo que los ayuntamientos tenían para la adquisición de fondos metropolitanos.³⁵

En enero de 2010 los municipios sentaron algunas bases para la conurbación. De esta manera, los ayuntamientos diseñaron y elaboraron el convenio, luego enviaron la iniciativa de decreto a sus respectivos congresos locales para que aprobaran el convenio de asociación.

En términos formales el objetivo del convenio era planear y regular de manera ordenada la ZMPV. Pero además contemplaba una bolsa de 125 000 000 pesos: 49.5 del Fondo Metropolitano y 75 para el puente vehicular del río Ameca. Además, buscaba homologar el uso horario de la zona de la bahía, hermanarse, ordenar y solucionar los problemas de transporte público, entre otros temas.³⁶

³⁵ En noviembre de 2008 el presidente municipal de Bahía de Banderas, Héctor Paniagua Salazar, mencionó que en su gestión logró adquirir 40 millones de pesos como parte de los recursos del Fondo Metropolitano para la conurbación de Bahía de Banderas con Puerto Vallarta. Patricia Aguilar. “Los 40 millones para Bahía y Vallarta se los echaron al plato pero se van a conseguir recursos extraordinarios, asegura Paniagua”. *NoticiasPV* (www.nocispv.com), 19 de noviembre de 2008.

³⁶ Véase “Aprobaron sentar bases para conurbación Puerto Vallarta-Bahía de Banderas”, *NoticiasPV* (<http://www.noticiaspv.com/archivo/66101>), 16 de enero de 2010. Una experiencia previa de cooperación intermunicipal en la zona de Vallarta se dio en 1995 cuando los municipios de Tomatlán, Talpa

El 5 de marzo de 2010 los municipios de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas quedaron formalmente hermanados luego de que los alcaldes Salvador González y Héctor Paniagua firmaran oficialmente el acuerdo considerado histórico. Con este hermanamiento, se esperaba, se sentarían las bases para la conurbación y homologación de reglamentos, imagen visual, transporte, infraestructura, vialidades y seguridad pública.³⁷

Después del hermanamiento, los presidentes municipales de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas firmaron la instalación del Consejo Metropolitano que unió y comprometió a los dos municipios a trabajar para la obtención de un crecimiento y desarrollo ordenado con el fin de hacer una gran metrópoli moderna y atractiva para los inversionistas y turistas.³⁸

El 22 de julio de 2010, el diputado panista por el distrito electoral 5, Ramón Guerrero, presentó al Congreso del Estado de Jalisco una iniciativa, la cual contemplaba la creación de una comisión legislativa especial transitoria para la atención de las problemáticas asociadas al fenómeno de la conurbación entre los municipios de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas.³⁹

Finalmente, el Congreso de Jalisco aprobó el 3 de agosto de 2010 que el municipio de Puerto Vallarta firmara el convenio y el de Nayarit hizo lo propio el 31 de agosto de 2010.⁴⁰ Una vez que se aprobó el convenio de asociación entre Puerto Vallarta y Bahía de Banderas se continuó con la instalación del Comité Técnico del Fideicomiso de Administración de Inversión de la zona metropolitana.⁴¹

de Allende, Cabo Corrientes, Mascota, San Sebastián del Oeste y Puerto Vallarta acordaron sobre temas de educación. Sánchez, *op. cit.*, p. 14.

³⁷ Mauricio Lira Camacho. "Puerto Vallarta-Bahía de Banderas, formalmente hermanados". *NoticiasPV*, 5 de marzo (<http://www.noticiaspv.com>), junio de 2011.

³⁸ "Listo el Consejo Metropolitano Bahía-Puerto Vallarta". *NoticiasPV* (<http://www.noticiaspv.com>), 25 de marzo de 2010.

³⁹ Mauricio Lira Camacho. "Presentará iniciativa de acuerdo y conurbación PV-BadeBa". *NoticiasPV* (<http://www.noticiaspv.com>), 21 de julio de 2010.

⁴⁰ Véase el *Periódico oficial del estado de Jalisco*. Guadalajara, núm. 28, sección tercera, t. CCCLXVII, 24 de agosto de 2010; y el *Periódico Oficial. Órgano del gobierno del estado de Nayarit*. Tepic, sección primera, t. CLXXXVII.

⁴¹ Manuel Cárdenas. "Instalaron Vallarta y Bahía el fideicomiso metropolitano". *Vallarta opina* (<http://www.vallartaopina.net>), 29 de noviembre de 2010.

UN COMENTARIO FINAL

La ZMPV constituye un área urbana importante en la cual deben resolverse los diversos problemas graves que enfrenta. Esta zona metropolitana requiere de mucha imaginación para innovar en la gestión de la metrópoli. Si bien es cierto que en dicho territorio convergen los intereses y necesidades de inversionistas, turistas, habitantes, autoridades y migrantes que pueden ser contrapuestos, el reto para administrar la Zona Metropolitana de Puerto Vallarta, bajo cualquier modalidad, es grande, sobre todo si se toma en consideración que están involucrados dos municipios correspondientes a dos entidades distintas gobernadas con signos partidistas diferentes.

Se puede observar entonces que el convenio, las figuras y mecanismos institucionales, así como las políticas y programas que de él resulten, están en una fase inicial de diseño y formulación. Desde un enfoque de políticas públicas podrán evaluarse sus resultados a mediano plazo; lo anterior si son implementados, porque puede resultar que el acuerdo sea más un acto testimonial y resulte ineficaz, como en muchas otras experiencias que ha tenido el estado y el país.

No obstante, un paso inicial ya se dio: la firma del convenio de asociación, al cual no se le puede exigir demasiado ya que puede disolverse con la misma facilidad con que fue creado. En este sentido, vale pena preguntarse ¿qué incluye el programa del convenio de asociación firmado por los ayuntamientos que componen la ZMPV? ¿Dicho convenio es el idóneo para administrar la ZMPV? Si llegara a fracasar el convenio de asociación, ¿qué sucede con los acuerdos ya firmados? Solamente se puede decir que el tiempo tiene la respuesta a tales cuestionamientos.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrade Beltrán, Manuel. *Tiempos inolvidables de Puerto Vallarta*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2006.
- Anton, Salvador. “La urbanización turística. De la conquista del viaje a la reestructuración de la ciudad turística”. *Documents d’ Anàlisi, Geogràfica*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, núm. 32, 1998, pp. 17-43.
- Baños, José Alfonso, Manuel Muñoz y Rodrigo Tovar. “El turismo y el desarrollo urbano-regional en la región metropolitana de la Bahía de Banderas”, mecanoscrito, s.f.
- Bahía de Banderas a futuro, construyendo el porvenir 2000-2025*. Puerto Vallarta: Universidad de Guadalajara-Asociación de Empresarios de Bahía de Banderas, 2001.
- Bazdresch Parada, Miguel. “El Municipio”. Héctor Raúl Solís Gadea y Karla Alejandrina Planter Pérez (coord.). *Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Coecytjal, 2010.
- Cárdenas Gómez, Érika Patricia. “Migración interna en la zona metropolitana de Puerto Vallarta. El caso de los chiapanecos en Las Jarretaderas, 1960-2010”. Universidad de Guadalajara, 2012 (tesis de doctorado).
- Castells, Manuel. *Problemas de investigación en sociología urbana*. México: Siglo XXI, 2006.
- Delimitación de las zonas metropolitanas, 2005*. Aguascalientes: Sedesol-Conapo-INEGI, 2004.
- Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. México: Sedesol-Conapo-INEGI, 2007.

- Fideicomiso de la región Centro-Occidente, Fiderco. “Programa de ordenamiento de la zona metropolitana interestatal de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas. Guadalajara: 2009.
- Fiderco. *Diagnósticos del Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana Interestatal de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas*. Guadalajara: Fiderco 2009.
- Gilabert, César. *Del paraíso a las puertas del infierno. Evolución biopolítica y sociocultural de Puerto Vallarta*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2011.
- Iracheta, Alfonso. “Principios de gobernanza local en un mundo globalizado”. Octavio Urquidez (coord.). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010.
- Klink, Jeroen. “Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad”. Eduardo Rojas *et al.* (ed). *Gobernar las metrópolis*. Washington: BID, 2005.
- Mullins, Patrick. “Tourism Urbanization”. *International Journal and Regional Science*. Toronto, Universidad de Toronto, núm. 3, vol. 15, pp. 326-342.
- Munguía Fregoso, Carlos. *Panorama histórico de Puerto Vallarta y de la Bahía de Banderas*. Guadalajara: Gobierno de Jalisco, Secretaría de Cultura-Ayuntamiento de Puerto Vallarta, 1997.
- Pérez-Campuzano, Enrique. “Segregación socioespacial en ciudades turísticas, el caso de Puerto Vallarta, México”. *Región y Sociedad*. Hermosillo, El Colegio de Sonora, núm. 49, vol. 12, 2010, pp. 143-176.
- Rojas, Eduardo. “El gobierno en las regiones metropolitanas de Latinoamérica”. Octavio Urquidez (coord.). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010.
- Sánchez Bernal, Antonio. “Reflexiones sobre la cooperación intermunicipal en Jalisco”. Mecanoescrito, s.f.

Erika Patricia Cárdenas Gómez

Ugalde, Vicente. “Sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México”. *Estudios demográficos y urbanos*. México, El Colegio de México, núm. 2, vol. 22, mayo-agosto de 2007, pp. 443-460.

Urquidez, Octavio. “Epílogo”. Octavio Urquidez (coord.). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010.

Valencia Abundis, José Luis. *Alternativas para una nueva gobernanza ambiental: intermunicipalidad y desarrollo territorial, Guadalajara, Jalisco*. México: Universidad de Guadalajara, 2009.

Valenzuela van Treek, Esteban. “Las áreas metropolitanas, reflexión, evolución y casos de estudio”. *Urbano*. Chile, Universidad del Bío-Bío, núm. 14, vol. 9, pp.4-13.

— “Las áreas metropolitanas, reflexión, evolución y casos de estudio (2ª. Parte)”. Chile, Universidad del Bío-Bío, núm. 15, vol. 10,2007, pp. 7-19.

HEMEROGRAFÍA

Proceso-Jalisco. Guadalajara, 2007-2011.

Crónica. México, 2007-2011.

NoticiasPV. Puerto Vallarta (<http://www.noticiaspv.com>), 2007-2012.

Vallarta opina. Puerto Vallarta (<http://www.vallartaopina.net>), 2007-2012.

DOCUMENTOS

Periódico Oficial del Estado de Jalisco. Guadalajara, núm. 28, sección tercera, t. CCCLXVII, 24 de agosto de 2010.

Periódico Oficial. Órgano del gobierno del estado de Nayarit. Tepic, sección primera, t. CLXXXVII.

II. EL ANÁLISIS SECTORIAL DE POLÍTICAS A ESCALA METROPOLITANA

