

# RESEÑA

ANTONIO FERNANDO CHÁVEZ  
DELGADILLO

Reseña del libro: *Federalismo e Gestão Metropolitana no Brasil e no México*. Organizadores: Richardson Leonardi Moura da Câmara, Maria do Livramento Miranda Clementino, Alberto Arellano Ríos, Wagner Muniz. Observatório das Metrópoles. Programa de Pós Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR) do Instituto de Políticas Públicas da Universidad e Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), e as universidades mexicanas El Colegio de Jalisco (Guadalajara, México) e Universidad de La Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo/UCEMICH (Michoacán, México). Recurso eletrônico: 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora, Rio de Janeiro, Brasil, 2024.

El libro *Federalismo e Gestão Metropolitana no Brasil e no México* coordinado por Richardson Leonardi Moura da Câmara, Maria do Livramento Miranda Clementino, Alberto Arellano Ríos, Wagner Muniz, en el marco de los trabajos desarrollados durante el año 2024 por el Observatório das Metrópoles.

Es una obra para el estudio de las metrópolis de Brasil y México, se analizan las capacidades institucionales de los gobiernos locales que conforman las metrópolis en sus realidades complejas y multidimensionales, así como la rigidez institucional de ambos federalismos para enfrentar las desigualdades territoriales y sus impactos en la vida cotidiana de sus habitantes.

El libro se integra con diez capítulos en cinco temas centrales (apartados): Gobernanza fiscal metropolitana; Desigualdad territorial; Turismo y urbanismo; Presupuestos participativos y, Nuevas instituciones metropolitanas de participación social y ciudadana.

A través de un análisis crítico, las autoras y autores exponen las prácticas de la gestión municipal, las innovaciones institucionales en las formas de gobernanza metropolitana. Así como la formulación de políticas públicas para contener los impactos locales producto de las desigualdades entre los municipales de una misma

metrópoli, o bien, de las políticas federales urbanas, del gasto federalizado y de las estrategias nacionales para desarrollar el turismo internacional en un territorio metropolitano.

Se analizan por separado dos estrategias de política pública para estructurar los presupuestos participativos en municipios. Por un lado, un modelo contrahegemónico que combate la exclusión social, donde pobres, mujeres y negros participan en la co-creación para el destino de los recursos públicos y, por otro lado, como estrategia política de participación social cuya mecánica de comunicación se enfoca en mostrar “buenos gobiernos” con fines político-partidistas.

Finanças Metropolitanas no México (Alberto Arellano Ríos): análisis del impuesto predial en 16 metrópolis mexicanas, reflejando desigualdades y fragilidad administrativa.

## PARTE 01. EL FEDERALISMO FISCAL Y LA METROPOLIZACIÓN EN MÉXICO

*Capítulo 1. Finanzas Metropolitanas en México-El Caso del Impuesto Predial*  
Estudiar las metrópolis en sí mismo es un reto debido a la multidimensionalidad de enfoques que se requieren para comprender la complejidad de los

problemas y su transterritorialidad. Abordar las haciendas municipales y, la capacidad institucional para su fortalecimiento a partir del incremento de los ingresos propios y, la reducción porcentual de la dependencia de los recursos federales y estatales, es un gran reto, que el Dr. Arellano, enfrenta a través de un estudio empírico en 16 metrópolis mexicanas, exponiendo las profundas desigualdades en las capacidades institucionales recaudatorias cuya fragilidad administrativa y fiscal de los gobiernos locales, implica una geopolítica para la imposición de agendas de políticas por los municipios con mayores ingresos. A partir de los resultados propone una tipología sobre la capacidad recaudatoria del impuesto predial municipal para estructurar una arquitectura fiscal urbana, que soporta una descentralización efectiva y un fortalecimiento metropolitano.

### *Capítulo 2. Fondo Metropolitano en México-Anhelo por una lógica Federalista*

El Dr. Rosiles examina el desaparecido Fondo Metropolitano: autonomía contra Cooperación. Le analiza como un instrumento que fue el financiamiento de proyectos metropolitanos.

ANTONIO FERNANDO CHÁVEZ DELGADILLO. Doctorante de Ciencias políticas de CUCIÉNEGA UdeG.

Utiliza una perspectiva de análisis institucional y normativa. Asimismo, por un lado, hay un aire de desventura por haber DESAPARECIDO con la 4T y, también reconoce y denuncia el centralismo decisonal y la ineficiencia de este fondo como herramienta de articulación intergubernamental y, político-partidista. Su análisis sugiere que sin reglas claras y sin participación local efectiva, los fondos federales perpetúan la fragmentación metropolitana en lugar de resolverla. Debido a la opacidad que tanto el Gobierno Federal y la Cámara de Diputados lo otorgaba. La riqueza de información que presenta en la estructuración de las diferentes tablas para el análisis de la distribución del Fondo Metropolitano son determinantes para comprender las zonas metropolitanas beneficiadas y su ubicación en el país, así como las desigualdades entre las regiones del país.

## PARTE 02. MEGAPROYECTOS, NEO-EXTRACTIVISMO Y FRAGMENTACIÓN TERRITORIAL: TRANSFORMACIONES EN BRASIL

### *Capítulo 3. Desindustrialización, Federalismo Fiscal y Políticas de Desarrollo Urbano.*

El análisis comparativo de políticas municipales en los rubros urbano y del impuesto predial, así como de los impuestos por servicios entre los municipios brasileños de Cajamar y São Bernardo do Campo, teniendo como contexto tres elementos centrales: la crisis por la desindustrialización en la economía; el COVID-19 y, las facultades constituciones municipales para definir impuestos, recaudarlos y otorgar incentivos fiscales para atraer inversionistas, son el marco del estudio de economía política local. La municipalidad de Cajamar promocionó la mano de obra local, incentivo los servicios y ofertó espacios para la instalación de empresas internacionales repartidoras de paquetería, generando empleos y, cobrando los impuestos por los servicios a las nuevas empresas, incrementando la recaudación por

impuestos por servicios. En tanto, que San Bernardo, presentó una oferta urbana que implicó entregar extensiones de terrenos a industrias y exentar el impuesto predial a las nuevas empresas. Logrando una menor recaudación tributaria y menor generación de empleos, lo que profundiza la desigualdad territorial.

### *Capítulo 4. Regímenes Fiscales en Municipios productores de petróleo en el Norte Fluminense*

Un excelente estudio comparativo del desempeño municipal en cinco municipalidades cuyas jurisdicciones son ricas en gas y petróleo y, su factor común es el beneficio de las retas petroleras, cuyos ingresos adicionales también les convierten en dependientes/vulnerables de las variaciones internacionales del precio del petróleo y del gas. La perspectiva crítica de los autores les hace combinar economía política y desarrollo local. Mostrando cómo las regalías petroleras producen una dependencia fiscal vulnerable y fomentan desequilibrios estructurales. El capítulo contribuye al debate sobre federalismo fiscal y recursos naturales. Pero también reconoce la capacidad del municipio de Macae, como aquel que a partir de reconocer su vulnerabilidad aprovecha los recursos para diversificar su economía local, a excepción de los cuatro restantes, cuyos impactos por las bajas de los precios petroleros tienen mayores impactos locales, lo que implica una fragilidad institucional para la planeación a mediano y largo tiempo. Una historia que vivimos en México con los excelentes petroleros de Fox, Calderón y Peña Nieto

## PARTE 03. EL TURISMO Y LAS TRANSFORMACIONES METROPOLITANAS

### *Capítulo 5. Planeación Territorial en desarrollos Turísticos-Caminos alternativos para Bahía de Banderas*

El autor analiza y denuncia los efectos negativos de la fragmentación institucional y la corrupción en los pro-

cesos de planeación urbana turística en Zona Metropolitana conformada por los municipios de Puerto Vallarta, Jalisco y, Bahía de Banderas Nayarit. Desarrolla el camino que ambos municipios han seguido para conformarse como Área Metropolitana Interestatal. Así, como los procesos de asociación para lograr la aplicación de fondos municipales para los proyectos en común, donde el poder político-económico en ambas municipalidades y, su capacidad de extractivismo ambiental para la construcción de grandes desarrollos urbanísticos, han marcado los momentos para asociarse, o para tomar rumbos diferentes en una misma Bahía. Donde ambos han coincidido es en el establecimiento de zonas marginadas para los trabajadores del sector turismo, sin servicios. El capítulo muestra cómo el turismo puede convertirse en un catalizador de exclusión social y desorden territorial. La crítica a las alianzas público-privadas no reguladas es uno de los puntos más fuertes del análisis.

### *Capítulo 6. Turismo y sus Impactos Socio territoriales en Quintana Roo México*

La Dra. Cárdenas examina el proceso que llevo a la creación de los polos nacionales del turismo internacional impulsados desde el gobierno federal a través de FONATUR y, la depredación ambiental que implicó y sigue, en la expansión de un territorio virgen a mediados del Siglo XX. Con ello, deja al descubierto los desequilibrios territoriales generados por la expansión turística en la Riviera Maya. La autora destaca cómo la especulación inmobiliaria, la gentrificación y la pérdida de control comunitario generan tensiones sociales y ambientales en las zonas metropolitanas constituidas en la Riviera Maya. Se adopta una metodología crítica con evidencia empírica, que articula desarrollo urbano y justicia espacial. Donde la segregación socioespacial es una constante y va de la mano de la sobreexplotación de los recursos naturales.

PARTE 04. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO  
EN LAS REGIONES METROPOLITANAS:  
LOS CASOS DE BRASIL Y MÉXICO.

*Capítulo 7. El liderazgo es importante en la política metropolitana. Un análisis de los actores en la implementación del presupuesto participativo en el Área Metropolitana de Guadalajara, México*

El “prestigio internacional” del Presupuesto Participativo, es un instrumento de gestión y participación ciudadana que adopto como buena práctica de gestión municipal y de *buen gobierno* el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco y, que formó parte de una estrategia político-partidista para llegar al poder, primero al municipio de Guadalajara y, posteriormente en el gobierno de Jalisco. La buena práctica de *buen gobierno* iniciada en Tlajomulco, acompañada de otras estrategias “novedosas de gestión y participación Ciudadana como la Ratificación de Mandato; fueron integradas en una estrategia de redes de comunicación, para potenciar las administraciones de Enrique Alfaro, primero en el partido político de la Revolución Democrática (PRD) y, posteriormente utilizando al partido político Movimiento Ciudadano, como un *movimiento ciudadano* de renovación ante la vieja política que representaba administración pública burocrática, ineficiente y corrupta. Asimismo, analíticamente identifica una tensión entre la normatividad participativa y las prácticas políticas clientelares. Por lo que sugiere fortalecer mecanismos de rendición de cuentas y evaluación ciudadana.

*Capítulo 8. Declive del Presupuesto Participativo en Brasil. Elementos de evaluación*

Fedozzi y colaboradores explican el proceso del nacimiento en un contexto de cambio a la democracia, efervescencia y declive institucional del Presupuesto Participativo (PP), en los municipios brasileños y, se aterriza en Porto Alegre. Es sumamente importante comprender el análisis del Presupuesto Participativo como un *modelo contrahegemónico* que represento el

PP en un contexto de exclusión social histórica, pues ser pobres, mujer y negro, es ser marginado, excluido. Allí el PP como un instrumento de control social y un proceso comunitario de co-creación para definir los recursos públicos por los excluidos e, incorporar la creación de Escuelas de Ciudadanía, ambos espacios de discusión pública donde tenían cabida los excluidos; incorpora dimensiones históricas, políticas y sociales, revelando que su institucionalización se ha visto erosionada por la tecnocracia, la pérdida de voluntad política y el cambio de agendas gubernamentales en el Partido de los Trabajadores (PT) y sus alianzas con el centro y la derecha, tras las crisis económicas, el juicio político contra Dilma, el golpe blando de Bolsonaro, culmina con el arribo de los conservadores al poder y creación de nuevos espacios de gobernanza donde los sectores sociales y económicos participaron de los proyectos y recursos públicos, en detrimento del PP.

PARTE 05. DESAFÍOS DE LA  
PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS  
AGENDAS METROPOLITANAS

*Capítulo 9. Consejos Ciudadanos para Democratizar la Gobernanza Metropolitana en México*

Este capítulo estudia la figura de los consejos ciudadanos para la gobernanza metropolitana mexicana, cuestionando su representatividad y capacidad de incidencia. El enfoque teórico se basa en la democracia deliberativa, señalando las limitaciones estructurales y simbólicas de estos mecanismos. El autor propone fortalecer la autonomía y la inclusión social en dichos espacios. Realiza un análisis comparativo de los consejos ciudadanos en zonas metropolitanas y en diferentes organismos públicos descentralizados, particularmente operadores de los servicios de agua potable. Hace un análisis en dos vertientes: los mecanismos institucionales para lograr integrarse las y los ciudadanos y, ya en los consejos, su incidencia en las políticas del organismo.

*Capítulo 10. Asociativismo Urbano Experiencias y Desafíos en Natal, Rio Negro Brasil*

Este capítulo analiza el tejido asociativo urbano en la municipalidad brasileña de Natal, como un canal de participación y transformación urbana. Donde la historia de la ciudad va acompañada del asociativismo tanto de forma filantrópica, como aquellas instituciones sociales que logran emplear a ciudadanos comprometidos con los bienes públicos para la ciudad. Las organizaciones asociativas están estrechamente vinculadas a la vida diaria de los habitantes, sus trabajos, estudios, deportes, religión, política, proclamas sociales, derechos humanos, espacios libres, ocio y cultura. Se utilizan métodos cualitativos (entrevistas, observación participante), evidenciando una ciudadanía activa que, sin embargo, enfrenta desafíos de cooptación, fragmentación y escasa articulación con las políticas públicas. Se propone una mayor integración entre movimientos sociales y gobernanza institucional. La municipalidad de Natal, Brasil es la más segura del país y, esto implica los fuertes tejidos sociales y comunitarios que sus habitantes realizan.

Entre muchos elementos de análisis que aportan los diez capítulos, es importante no dejar pasar la relevancia y prioridad pública para transformar el federalismo actual en Brasil y México, porque no sólo no es cooperativo, sino que mantiene estructuras rígidas que perpetúan las desigualdades y la exclusión social.

Por ello, se busca que la agenda de gobierno de ambos países latinoamericanos contemple nuevas políticas públicas que consideren las realidades metropolitanas para lograr equidad.

La profundización del papel del sector privado en la gobernanza metropolitana, sin la participación de los “ciudadanos menos” metropolitanos no se lograrán superar los grandes desafíos metropolitanos como el cambio climático y la resiliencia urbana en las metrópolis.

