

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“ESTUDIO SOCIO-ECONOMICO DE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS Y SU
REGULACION EN MEXICO”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MARGARITA CHAVEZ SANCHEZ

MEXICO, D. F.

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

1. DIVERSOS AGRUPAMIENTOS HUMANOS.

1.1. Comunidad	1
1.2. Sociedad	5
1.3. Población Rural	23
1.4. Población Urbana	28

CAPITULO SEGUNDO

2. LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

2.1. ¿Qué son los Asentamientos Humanos?	34
2.2. Los Asentamientos Humanos no Controlados	44
2.3. Política Demográfica en México	50
2.4. Migración del Campo a la Ciudad	63
2.5. Concentración de población en las ciudades más importantes: Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey	70

CAPITULO TERCERO

3. ORDENAMIENTOS LEGALES QUE SE HAN DICTADO PARA ORDENAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

3.1. Reformas Constitucionales a los Artículos 27, 75 y 115 .	90
3.2. Promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos.	95
3.3. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano y su Decreto Aprobatorio	99
3.4. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	108
3.5. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	114

CAPITULO CUARTO

4. OBJETIVOS Y POLITICAS PRIMORDIALES PARA ORDENAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

4.1. Racionalizar la Distribución de la Población en el Territorio Nacional 121

4.2. Mejorar y Preservar el Medio Ambiente 128

4.3. Mejorar la Vivienda Popular 137

4.4. Incrementar los Servicios Públicos y el Equipamiento Urbano 147

4.5. Promover el Desarrollo Industrial y el Empleo 159

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

*Para info de impresión:
Revisar Metodología y
manejar por internet.*

*Quiza
Autor de Pto. Ancho.
Lic. René García Gálvez.
12-Eno-14.*

I N T R O D U C C I O N

La elaboración del presente estudio tiene como punto de partida la convicción de que el problema de los Asentamientos Humanos resulta sobremanera interesante por la amplia gama de cuestiones que engloba; puesto que se entra de lleno al análisis de tipo social, económico, político y cultural, - que se manifiestan en el país, mismos que deben ser atendidos urgentemente y darles soluciones adecuadas.

La presente investigación parte de un breve estudio de los diversos Agrupamientos Humanos que han existido, con el fin de dar una visión - clara de como se fueron integrando los primeros grupos sociales, los cuales dieron paso a la radicación de un determinado conglomerado dentro de un área físicamente localizada, lo cual al través del tiempo ha propiciado una sobrepoblación en determinadas ciudades, dando como consecuencia un sistema -- social bastante complejo.

Entre los problemas primordiales que ha generado la sobrepoblación en la República destacamos: los movimientos migratorios del campo a las ciudades, la escasez de vivienda, la falta de educación adecuada, de empleo y - subempleo y en general los insuficientes servicios públicos y el tan comentado problema de contaminación ambiental; los cuales son tratados con la --- mayor objetividad en el transcurso de esta investigación.

Cabe señalar que los temas antes mencionados han sido analizados-- en relación directa a la legislación existente, es por ello que aquí estu -- diamos y comentamos los logros y avances realizados en la Reforma y Adicio - nes Constitucionales, así como las Leyes Secundarias, Planes y Programas que tratan la materia de Asentamientos Humanos.

México, Distrito Federal, Enero de 1984.

MARGARITA CHAVEZ SANCHEZ

CAPITULO PRIMERO

1. DIVERSOS AGRUPAMIENTOS HUMANOS

1-1. COMUNIDAD

1-2. SOCIEDAD

1-3. VIDA RURAL

1-4. VIDA URBANA

1-1. LA COMUNIDAD.

Entre los diversos Agrupamientos que han existido, es necesario destacar la integración y evolución de los Asentamientos Humanos así como las -- primeras convivencias de nuestro género humano. La Comunidad y la Sociedad -- se suceden a través del tiempo en este orden, no son únicamente dos posibilidades de la convivencia humana sino dos etapas de la realidad social, la Comu nidad puede transformarse en Sociedad, este proceso nunca es reversible.

Al estudiar la Comunidad, debemos tomar en cuenta los siguientes -- componentes:

- a).- El Territorio, es decir el área en que la comunidad está establecida.
- b).- La Población de que consta. (1)

La Comunidad como tipo de agregación social, es un grupo primario -- en el que la vinculación, o el hecho de que varios seres humanos convivan sobre un área territorial determinada crea entre los miembros del grupo ciertas cos tumbres, ideas semejantes e intereses comunes que al pasar del tiempo les dan una serie de características materiales y espirituales suficientemente determinadas para diferenciarlos de miembros de otras comunidades o de otros gru - pos sociales.

Para merecer la denominación de Comunidad, debe el área distinguirse de otras contiguas, con características propias, ya que siempre que los -- hombres viven en colectividad, escogen un lugar para asentarse, desarrollan -- sus costumbres más comunes tales como sus tradiciones, modo de vestir, hablar y comportarse, etc.

El concepto de Comunidad tiene dos aspectos uno Estructural y otro Funcional. Desde el punto de vista Estructural se refiere a cómo está formada el área, la localidad, que sus límites geográficos se encuentren bien de -- terminados, que esté ocupada por habitantes vinculados ya sea por actividades

(1). TONNIES FERDINARD, Principios de Sociología, pág. 31.

económicas o de otra índole que constituyan una unidad política. Hay Comunidades nómadas pero la mayoría son fijas o sedentarias.

La Comunidad desde el punto de vista Funcional, se refiere a los - hombres que tienden a desarrollar sus características más comunes y determinadas como son las antes mencionadas en cuanto a sus tradiciones, modo de hablar, comportamiento, etc. Estos son los signos y resultados de una afectiva vida en común. (2)

Ha evolucionado el concepto de Comunidad, se denominó Comunidad des de la "Villa", que fue la comunidad que fundaron los primeros conquistadores-Españoles, después se fundó la Ciudad Provincial, dando paso a las Capitales- y éstas a las Metrópolis, y así nos hemos dado cuenta que por el hecho de habitar en una misma región, de compartir costumbres, tradiciones, lenguaje y - de encontrarse asentados en la misma porción geográfica, y pertenecer al mismo círculo social, la gente se sabe miembro de un mismo agregado, se sienten- identificados entre sí y extraños ante otros grupos semejantes, por ejemplo:- cuando se encuentran dos miembros de la misma comunidad que no se conocen, se tratan en forma fría y distante, sin embargo cuando saben que pertenecen a la misma comunidad las relaciones cambian y la distancia personal que existía de saparece.

Con mayor fuerza surge el lazo comunal cuando se ven amenazados los intereses regionales, o exaltados los valores de la comunidad, entonces este- grupo puede dar origen a la formación de grupos organizados y de esta forma - defender sus derechos.

Esta calidad potencial da a las comunidades una gran importancia en las sociedades humanas. Existe una relación constante entre la Comunidad y - la Sociedad en general o el grupo social del que forman parte, sin embargo en países como México, en donde conviven agrupamientos humanos de diferente cultura, son muchos los pueblos indígenas que viven en comunidad al margen de la vida nacional.

(2). AGRAMONTE ROBERTO D. Principios de Sociología, pág. 84.

La Comunidad no es un agrupamiento aislado, sino que está generalmente unido al grupo social mayor de que forman parte por múltiples relaciones. En algunos países los agregados comunales se dan con precisión tan grande, con características regionales tan evidentes, que sería posible señalar con exactitud las áreas comunales. Estas áreas comunales no se excluyen enteramente y de hecho están comprendidas en otras mayores de tal modo que el miembro de una pequeña comunidad campesina se siente a la vez, miembro de una comunidad mayor que puede ser la provincia a que pertenece su comunidad inmediata y todavía a una más amplia como el pueblo, la Nación, o el país de que forma parte.

El mexicano del Sur de la República por ejemplo: se siente ligado a los mexicanos del norte que se hallan a miles de kilómetros de distancia, por símbolos y sentimientos generales de nacionalidad, por cierta conciencia-histórica, por el conocimiento de que vive y pertenece políticamente al territorio de la República Mexicana. Cada mexicano del sur y cada mexicano del norte se halla inmerso en sus respectivas comunidades, además del norte se halla por los sentimientos e ideas generales mencionadas, por un gran número de pequeños detalles que van desde la indumentaria, la alimentación, las costumbres, etc.

Sociedad y Comunidad, han sido considerados como conceptos fundamentales de la Sociología; Freyer califica estas dos categorías como conceptos sociológicos estructurales y con tal carácter se perfila frente a la historia y señalando que se ha hecho de ambos conceptos el "eje central del sistema conceptual de la Sociología" (3)

Algunos autores consideran que además de las personas deben entrar en el concepto de comunidad los "objetos", (4) es claro que la comunidad se concreta, no sólo en un conjunto de personas sino también en un territorio, en un ambiente biológico, resulta indudable que el clima, la vegetación, los edificios, los parques, las calles y otros lugares públicos de la ciudad, son factores que intervienen directamente en la creación de la comunidad y en la-

(3). FREYER, citado por Ferdinand Tonnies. Principios de Sociología, pág.30.

(4). ANDERSON NELS. Sociología de la Comunidad, pág. 178.

persistencia de la misma como agrupamiento para dar paso a los Asentamientos-
Humanos. Todos estos elementos suscitan directamente en el ánimo del indivi-
duo, determinados sentimientos que ejercen una atracción indudable, su reite-
rada presencia en el espíritu del observador acaba por establecer en él un há-
bito de contemplación que cuando se aleja por diversas circunstancias del lu-
gar querido siente gran nostalgia independiente de los detalles y sentimien-
tos de la vida social y familiar.

Pero todo esto no implica una verdadera relación entre las personas
y las cosas, porque la casi totalidad de las cosas inorgánicas pueden entrar-
en relación de ninguna clase con los seres orgánicos y menos aún con el hom-
bre que actúa razonando, pensando lo que dice y hace, mientras que los obje-
tos carecen de esta facultad tan indispensable para que surja una verdadera -
relación sociológica.

1-2. LA SOCIEDAD.

La Sociedad es el conjunto de individuos que viven sobre la tierra, en constantes y complejas relaciones materiales y espirituales. (5)

El concepto de Sociedad resulta impreciso por su extraordinaria amplitud, ya que puede designarse sociedad a la unión formada por dos individuos que mantienen relaciones conyugales definidas como lo es el matrimonio, así como también a la totalidad de los hombres que habitan la tierra, o bien a las Entidades Mercantiles formadas con fines de lucro, las congregaciones religiosas, los agrupamientos científicos, las asociaciones deportivas, y aún a las bandas de delincuentes. La Sociedad es la humanidad toda que incluye en su seno diferentes clases de agregados, a los que se les ha llamado Grupos Sociales, (6) de éstos solo denominamos Agrupamientos Humanos a todos aquellos que tienen Organización interna y se asientan en un lugar determinado.

La Organización caracteriza a la sociedad, organización de tipo humano, por ejemplo una máquina impresora en la que cada pieza depende de las demás con el fin de que funcione perfectamente, en este caso estamos hablando de la organización mecánica, pero la organización más importante es la que se ha denominado Sociedad, el conjunto de seres humanos que cooperan para obtener los más altos objetivos en la vida, económicos, jurídicos, científicos y de todo tipo.

El sociólogo norteamericano de nombre Hankins, dice que Sociedad "es un grupo relativamente permanente capaz de subsistir en un medio físico dado y con cierto grado de organización que asegure su perpetuación biológica y el mantenimiento de una cultura y que posee además una determinada conciencia de su unidad espiritual e histórica" (7). No toda agrupación de individuos constituye una sociedad, por ejemplo: los lectores que se encuentran reu

(5). RECASENS SICHES LUIS DR. Tratado General de Sociología, pág. 219.

(6). MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO DR. Teoría de los Agrupamientos Sociales, pág.178

(7). HANKIN, citado por Agramonte Roberto D. Principios de Sociología, pág. -

nidos pero sin nexo alguno en el salón de una biblioteca, no podemos decir -- que es una sociedad, ya que no hay una acción concertada no hay relación entre sí ni permanencia.

Analizando la definición que de sociedad da el sociólogo norteamericano Hankins, encontramos que el primer elemento fundamental, es el de Permanencia, sin este elemento no puede existir ninguna forma de sociedad, debido a que la permanencia supone la capacidad de asentarse en un lugar determinado y la posibilidad de perpetuarse biológicamente, de este modo una sociedad tendrá tanto más asegurado su asentamiento en razón a su permanencia, cuanto mejor organizadas se hallen la sociedad ha de ser capaz de poder perdurar organizadamente, por ésto no debemos confundir las multitudes que se agrupan para presenciar un evento, o las que se congregan para celebrar una fiesta no constituyen sociedades, su concurrencia en el lugar es transitoria, dura lo que dura el motivo accidental que las reunió y se dispersan después, no importa - que por algún tiempo se hallan sentido unidos todos los concurrentes por los mismos propósitos esta identificación es efímera no hay permanencia, y por lo tanto falta el terreno para que se desarrolle la sociedad.

La Permanencia, como un factor cabalmente constituida, se refiere - tanto como al espacio, es decir el grupo ha de ser capaz de establecerse permanentemente en un lugar determinado y obtener de él, o en él los medios de - subsistencia necesarios y además, ha de pe-durar organizadamente durante un - tiempo relativamente largo.

Siguiendo con el análisis de la definición antes citada encontramos un segundo elemento que se ha considerado también dentro de los fundamentales y éste es la Organización, ya que para la subsistencia física de un lugar la - sociedad tiene que ser capaz de organizar las instituciones económicas necesa - rias, para su perduración en el tiempo así como para su perpetuación biológica, debe organizar las instituciones que aseguren la supervivencia y la adaptación social de las nuevas generaciones, de estas instituciones, la familia - es de gran importancia; por lo que más adelante se le dedica un breve estudio.

Geiger estudió varias acepciones en cuanto a la palabra Sociedad a-

través del tiempo, y de las numerosas teorías señala literalmente "que es un conjunto de personas vivas que están reunidas en un espacio determinado ya sea temporal o permanente" (8). Se ha analizado el porqué la sociedad se caracteriza por el elemento Permanencia y Organización, por lo que no se acepta del todo la definición que de Sociedad nos da el sociólogo norteamericano - - Geiger, ya que en el concepto que nos da señala que puede ser temporal la estancia en un lugar.

Desde el punto de vista jurídico, Sociedad es un conjunto de personas reunidas por un contrato para realizar determinados fines comunes, explicaremos esto a la luz de la teoría del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau (1712-1778), filósofo Ginebrino de la Revolución Francesa, quién señala que el hombre en el "Estado de Naturaleza", es un animal aunque menos ágil y fuerte que los demás animales, que sacía su sed en el primer arroyo, y encuentra su lecho al pie del árbol del que ha arrancado sus frutos para alimentarse. Para Rousseau este hombre primitivo, es libre, bueno, autónomo y feliz, pero la civilización le ha corrompido, "la falta de felicidad del hombre de hoy, se debe al hecho de haber perdido el Estado de Naturaleza". (9)

Rousseau concibe que existe un contrato y que ese contrato tenía -- por objeto el hallar una forma de sociedad que protegiera a la persona y los bienes de cada contratante, de tal modo que pudiesen permanecer reunidos y -- que en lo sucesivo, constituido el poder político permaneciesen libres.

La Teoría del Contrato Social de Rousseau, versa sobre la idea de -- que el poder político como tal se debe a la asociación voluntaria de todos y cada uno de los hombres que integran una sociedad, Rousseau busca en el Contrato la solución práctica al problema de su época, aunque de igual manera -- así como no es posible que un anciano vuelva a ser joven, reconoce difícil el regresar al Estado Primitivo o de Naturaleza.

Siguiendo con la teoría del Contrato Social, Tomás Hobbes (1588- --

(8). GEIGER, citado por RECASENS SICHES LUIS DR. Tratado General de Sociología, pág. 184.

(9). NODARSE JOSE J. DR. Elementos de Sociología, pág. 56.

1679), filósofo inglés, en su obra "El Leviathan" explica la existencia de la sociedad en virtud de un individualismo atómico primitivo, el hombre es en -- principio una bestia que vaga solitaria es el "lobo del hombre" (10), (homo - homini lupus) siendo éste el primer estadio primigénico de la humanidad una - lucha de todos contra todos (bellum omnium contra omnes), acompañado de un - miedo de todos hacia todos llega un momento en que a fin de dar término a esa situación se concierta un Contrato Tácito, no formal, ni expreso un (Pactum - Suba Uditum), lo cual significa que cada individuo accede a autolimitarse su - libertad a fin de constituir un beneficio para todos. Hobbes señala que el - hombre es íntimamente egoísta y malvado (11), todos los hombres tenían un de - recho igual a todas las cosas, se situaban en un "Estado de Lucha", una lucha constante que no perduró gracias al poder de la razón que enseña al hombre a - lograr la meta más digna de sus propósitos y esfuerzos manteniendo la Paz; se ñala como preceptos que "el hombre debe tender hacia la Paz en la medida en - que tiene la esperanza de alcanzarla", está dispuesto a despojarse de su dere - cho si los demás también lo hacen, para tener la libertad que todos los hom - bres tienen.

Se dan cuenta que esta limitación sólo es posible mediante un conve nio, es decir lo que se conoce con el nombre o frase latina del "Pacta Sunt - Servanda", en esta época esta frase juega un papel muy importante en virtud - del cual cada hombre ha de aceptar transferir todo su poder y derechos a un - hombre con la única condición de que todos los demás hombres hagan lo mismo - "sin auxilio de la espada, los pactos no son sino palabras". (12)

Tomás Hobbes señala en su obra antes mencionada, que los hombres -- son "Hongos aislados que brotan de la tierra y luego se enlazan", naciendo -- así la sociedad como producto de la razón y de la convivencia humana.

Estas son unas de las numerosas teorías que captaron el concepto de sociedad, en consecuencia para complementar el presente estudio explicaremos - a continuación la doctrina que no podía faltar "El Materialismo Histórico", -

(10). Rousseau Juan Jacobo "El Contrato Social", citado por Agramonte Roberto D. pág. 322.

(11). Hobbes Tomas, "EL LEVIATHAN", citado por Agramonte Roberto D. pág. 328.

(12). Ibidem, pág. 329.

como muestra del esfuerzo de muchos pensadores desde los tiempos más remotos, siendo sus máximos exponentes Karl Heinrich Marx y Federico Engels (1818- -- 1895) respectivamente, quienes reuniendo sus ideas nos dicen, en cuanto a la vida social que los hombres contraen ciertas relaciones independientes o ajenas a su voluntad necesarias y determinadas, estas relaciones corresponden a cierto grado de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. (13)

La totalidad de esas relaciones forman la estructura económica de la sociedad, la base sobre la que se levanta una superestructura jurídica y política y a la cual responden formas sociales y determinadas de conciencia, el modo de producción de la vida material determina generalmente el proceso social, político e intelectual de la vida. La Sociedad se transforma de esta manera, esto es, en cierto grado de su desarrollo los hombres entran en contradicción con las relaciones de producción que existen lo cual equivale en términos jurídicos con las relaciones de propiedad en el seno de las cuales los hombres se habían movido hasta entonces, estos cambios se convierten en obstáculos y es cuando se da una época de Revolución Social.

Toda la historia de la humanidad hasta nuestros días, es una historia de la lucha de clases, ya que vivimos en un mundo formado por seres humanos, que se desenvuelven en constantes y múltiples relaciones, son los que forman la sociedad, una sociedad que tiende a separarse cada vez más abiertamente en dos grandes grupos enemigos, en dos grandes campos antagónicos que son la Burguesía y el Proletariado; de esta forma constatamos que la Sociedad va evolucionando, todo cambia, todo está en constante transformación nada permanece estático.

ORIGEN Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD

Las teorías que tratan de explicar las causas por las cuales el hombre vive en sociedad son varias, de las cuales se han escogido para su estudio sólo algunas. Todas las teorías pueden concentrarse en el reconocimiento

(13). Marx Karl Heinrich y Federico Engels. "El Materialismo Histórico". pág

del hecho de que para que pueda vivir el hombre necesita encontrarse en sociedad.

El hombre es un animal social, esta conocida frase del gran filósofo griego Aristóteles, (382-322 a.J.C.), nos hace a firmar indudablemente que el hombre como otros animales tiene características biológicas que le imponen la necesidad de vivir en sociedad. Al principio como un ser desvalido cuya supervivencia es imposible sin la ayuda de los demás hombres del grupo, -- del que entran a formar parte, los primeros pobladores forzosamente tenían -- que reunirse en grupos y sentarse en un lugar determinado para salir en busca de alimentos, cazar animales, pescar, etc. para poder subsistir, sus necesidades aumentaban y sus integrantes también y fue así como se dió paso a las -- grandes formaciones de Agrupamientos Humanos, razón por la cual el hombre vive en compañía de sus semejantes, ya que desde la Epoca Primitiva, para vencer los obstáculos que se presentaban, se vió en la necesidad de requerir de apoyo de los demás hombres, pues los peligros eran muchos, por lo que a un -- solo hombre le habría sido muy difícil su conservación y seguramente había parecido, antes de vencer alguno de esos peligros.

Por ésto busca Asentarse permanentemente en un lugar, y se va organizando para obtener sus alimentos y satisfacer sus numerosas necesidades, -- se dió cuenta que uniéndose a otros hombres, además de ofrecerse ayuda mutua- imperaba la idea de que con mayor número de brazos se podía fácilmente resolver los problemas que a un sólo individuo le sería imposible sacar adelante, -- por ejemplo: en la caza del mamut, del rinoceronte, la pezca, se dieron cuenta que estas actividades requerían de varios hombres para que los resultados- fueran satisfactorios.

El hombre antes de llegar al estadio de la civilización pasó por -- dos grandes fases que son: El Salvajismo y la Barbarie, éstas dos fases constituyeron una larga época en la humanidad, que sociólogos y antropólogos han denominado épocas o tiempos primitivos, caracterizada por el dramático esfuerzo en que el hombre se yergue sobre su propia animalidad, este hecho está determinado por tres grandes conquistas; primero la invención de instrumentos -- que le eran necesarios, segundo, el descubrimiento del fuego, y tercero el --

uso del lenguaje articulado; textualmente dice Nuller Lyer, "El hecho de que los animales inventen un lenguaje articulado, fabriquen utensilios e instrumentos de lucha tales como las armas, enciendan el fuego y se transformen poco a poco en hombres, es algo verdaderamente prodigioso y lleno de grandeza. - (14)

Realizaremos el estudio del Salvajismo y la Barbarie tomando en cuenta la subdivisión que realizó Morgan (15) inferior, Medio y Superior, abarcando el inferior, los orígenes de la Sociedad.

El Salvajismo Inferior.- Encontramos al hombre animalizado, vive en la fase de los recolectores, alimentándose de lo que la naturaleza le pone a su alcance, no ha inventado en este estadio instrumento alguno para defenderse de las fieras salvajes y apenas articula palabras.

El Estadio Medio del Salvajismo.- Comienza con la invención del fuego, que tuvo para el hombre diversos usos, siendo uno de los principales el cocimiento del pescado, la pesca caracteriza también a esta fase, el lenguaje humano se va perfeccionando de las formas más toscas y sencillas de la expresión como los gestos y señas al lenguaje articulado, así como al pensamiento la palabra. Termina este Estadio con la invención del arco y la flecha.

El Estadio Superior del Salvajismo.- Se inicia con la invención del arco y la flecha que dió lugar a la actividad de la caza, superándose con ello la fase recolectora, se inventó también el mazo, el dardo con punta de piedra, con la corteza de los árboles se fabricaron cuerdas para los arcos; termina con la invención del arte de la alfarería, este Estadio clausura el período del salvajismo para dar paso a la Barbarie.

La Barbarie; Morgan la divide también en Inferior, Medio y Superior. (16)

(14). MULLER LYER, citado por Morgan Lewis H. La Sociedad Primitiva, pág. 80.

(15). LEWIS H. MORGAN, La Sociedad Primitiva, pág. 82.

(16). LEWIS H. MORGAN, La Sociedad Primitiva, pág. 83.

Estadio Inferior de la Barbarie.- Comienza con la invención o práctica del arte de la alfarería, así es como el hombre deja de usar las vasijas de madera y piedra, comenzando a fabricarlas con arcilla para protegerlas de la acción destructora del fuego al cual las exponían, las cuales fueron perfeccionando para hervir agua y cocinar alimentos, más tarde la alfarería se convirtió en cerámica con adornos y figuras artísticas.

Estadio Medio de la Barbarie.- Comienza con la domesticación de -- los animales o fase pastoral, el cultivo del maíz y el empleo del adobe para construir su habitación.

Estadio Superior de la Barbarie.- Comienza con el procedimiento pa ra fundir el hierro, la utilización del mismo sirve para crear el yunque y el martillo, posteriormente el arado y la espada; termina con la invención de un alfabeto fonético y el uso de la escritura geroglífica en piedra.

El hombre desde siempre ha necesitado asentarse dignamente y vivir en sociedad, ya que se ha demostrado la debilidad de éste, puesto que desde sus primeros años requiere de una completa y dedicada protección por parte de su familia y especialmente de la madre, cuando es joven requiere principalmente del padre, siendo anciano requiere de atenciones y no podría vivir de no ser por el cuidado que le presten sus semejantes, por eso se ha dicho que "de la cuna de la tumba la vida del hombre se halla determinada en gran medida y cada vez más por la sociedad en que vive". (17) Así es como se han engendrado y desarrollado paulatinamente los hábitos de convivencia que han convertido al hombre en el ser social por excelencia, en la infancia, juventud y durante la vida adulta la conducta del ser humano sigue los cauces establecidos por el medio.

Desde el momento del nacimiento y aún antes de éste, el ambiente so cial ejerce influencia por medio de innumerables instituciones culturales, -- costumbres, creencias, hábitos de higiene, alimentación, etc., ese influjo -- gravita sobre los hombres con fuerza, marcando el modo de ser de cada persona.

(17). JOSE J. NODARSE, Elementos de Sociología, pág. 86.

No es concebible que un ser humano viva enteramente solo, como no sea tratándose de un cuento, como la novela de "Robinson Crusoe", que describe como vivió solo por muchos años en una isla desierta, situación que no se aprecia en la vida real. El hombre ha vivido siempre en compañía de sus semejantes, lo cual le crea un hábito poderoso, ya Aristóteles afirmaba que "el hombre es un ser por naturaleza sociable, un animal político y el que vive fuera de la sociedad o era un ser degradado o un ser superior a la especie humana que solo respiraría guerra porque sería incapaz de reunirse con alguien; como sucede con las aves de rapiña". (18)

Podemos decir sin exagerar que el desarrollo de las características mentales que distinguen al hombre de los demás animales es el fenómeno cultural producto de la vida social, dichas características no se desarrollaron rápidamente, fueron productos de múltiples procesos, continuo trato y larga convivencia, ambiente dentro del cual se formó, desarrollo y transmitió sus ideas por medio del lenguaje, acrecentando así su inteligencia. La ausencia de vida social priva al ser humano del lenguaje, desarrollo mental e intercambio de ideas, dejándolo reducido al nivel de bestia irracional; por eso se ha confirmado que al hombre la sociedad lo ha hecho, porque mientras más conocemos los procesos de formación de la personalidad humana, tanto más reafirmamos el papel fundamental que la sociedad ha desempeñado en su desarrollo.

El objeto de estudio más interesante para los hombres es el hombre mismo, puesto que conociendo su evolución podemos entender la estructura de la sociedad en que vive. Solo entendiendo esta sociedad y conociendo la compleja estructura de sus instituciones y los procesos dinámicos que determinan los cambios que en ellas ocurren, podemos comprender que la sociedad es el medio natural del hombre y fuera de ella solo puede vivir un animal salvaje o un Dios omnipotente, como ha dicho Aristóteles el gran filósofo griego.

El Estudio de los Agrupamientos Humanos es fundamental en la Sociedad porque la vida social aparece principalmente como obra de esos primeros -

(18). ARISTOTELES, La Política; citado por Francisco González D. pág. 112.

agrupamientos y asentamientos humanos, más que de los individuos particular - mente considerados, ya que los cambios más importantes en la historia de la - humanidad y las más grandes transformaciones dadas en la Sociedad se deben a - la acción de los Agrupamientos Humanos; llámese estos Tribú, Horda, Clan, - - Gens, Confederación de Tribus, Familia, etc.

El Agrupamiento Humano es un conjunto de seres humanos que se unen - por intereses materiales o espirituales que les son comunes, debido a los fi - nes específicos que persiguen, manteniendo relaciones estables, formando así - una unidad colectiva con características que la distinguen de sus miembros -- individualmente considerados. (19)

Las diferentes integraciones sociales dieron lugar a una gran varieie - dad de clasificaciones, de las cuales la más aceptada es la que proporciona - el jurista mexicano Dr. Lucio Mendieta y Núñez, quién señala que el estudio -- de los Agrupamientos Humanos consiste en analizar la estructura interna de -- las Sociedades Humanas determinando y diferenciando con claridad cada uno de - ellos fijando además la denominación que les corresponde dentro del riguroso - tecnicismo sociológico, además de la influencia que ejercieron para el desa - rrollo de la vida social.

En consecuencia la clasificación que de Agrupamientos Humanos nos - proporciona el profesor Lucio Mendieta es lógica, sistemática y científica, - siendo ésta la siguiente: (20)

LOS AGRUPAMIENTOS
HUMANOS

- 1.- La Horda
- 2.- La Familia
- 3.- El Clan
- 4.- La Tribu
- 5.- Confederación de Tribus
- 6.- La Casta
- 7.- El Estado

(19). MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO Dr. Teoría de los Agrupamientos Sociales, pág.186

(20). MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO DR. Teoría de los Agrupamientos Sociales, pág.189

Al analizar los agrupamientos humanos nos percatamos de que tienen relación intrínseca indudable y organización, se basan en la realidad social. Así mismo explicaremos brevemente cada uno de ellos, principiando por:

1.- LA HORDA: agrupamiento en que los primitivos viven como animales, sin residencia estable, numerosos sociólogos han sostenido que ésta fue la forma más simple de la sociedad debido a la escasez de los alimentos, aridez del territorio y peligros de la naturaleza, esto les impedía toda posibilidad de adelanto y organización, caracteriza a la Horda el aislamiento con otras hordas, puesto que nunca formaron grupos mayores a pesar de su tendencia al trabajo y a la vida social, se quedaron en la fase de la ayuda mutua y temporal no lográndose ninguna integración social, ya que los del grupo se ven continuamente obligados a desintegrarse, puesto que para conseguir los alimentos que la naturaleza les ofrecía tenían que dividirse para salir en su busca, no tenían jefes todos eran iguales. La Horda se componía de 25 a 40 individuos, de los cuales eran familias de tres o cuatro personas. En cuanto a los lazos familiares o sentimientos de parentesco era difícil de comprobar no había relaciones de paternidad ni filiación, en cuanto a los niños que nacían eran considerados como un compañero más. Con esto damos paso a otra de las principales formas de Agrupación Social.

2.- LA FAMILIA: actualmente es considerada como la formación básica de la Sociedad, su origen es biológico como alguna de sus esenciales funciones; diversas hipótesis tratan de explicar las primeras formas de integración familiar y así tenemos a:

La Familia Primitiva, estuvo constituida en principio por la horda en la cual agrupada al hombre vivía la mujer y los hijos, el hombre imponía la fuerza sobre sus súbditos, su ocupación habitual era la caza, actividad que lo mantenía alejado del hogar, los hermanos se conocían a través de la madre adquiriendo ésta gran influencia sobre la familia al grado de constituir el matriarcado. Para estudiar la familia primitiva, destacamos dos Teorías Evolucionistas, del sociólogo Herbert Spencer y Oscar Lewis Morgan.

Herbert Spencer, señala como forma de coexistencia la desorganiza -

ción y la promiscuidad, pasando por dos formas de vida; la Poliandria y la Poliginia, éstas dos formas se presentaron en varios grupos debiéndose fundamentalmente a la desproporción numérica de sexos por la venta de mujeres, razón por la que más tarde se da la poliandria, ocasionada también por la práctica del infanticidio a las niñas. (21) Porque si bien es cierto que les resultaba difícil por lo rudimentario de la técnica conseguir los alimentos para subsistir, no consideraban justo darlo a los miembros de la familia que no salían en busca de los mismos y viéndolas débiles, llegan a constituir una carga económicamente hablando, por ello solían darle muerte a las niñas recién nacidas, provocando con esto más adelante un fuerte desnivel numérico entre sexos.

Spencer reconoce dos tipos de matrimonios, uno es el matrimonio normal, el otro es el matrimonio Supletorio, esta teoría la explica de la siguiente manera: Toda mujer tenía un esposo normal, en cambio el esposo podía tener su propia mujer y varias más en forma poligámica. El Matrimonio Normal es el que tenía más estabilidad y permanencia lo denominó matrimonio "Tipa -- Maiku" que significa duradero, a la forma Supletoria la denominó matrimonio "Pirraurú", que consistía precisamente en que la mujer tenía derecho de tener varios esposos supletorios, esto se explicaba por el hecho de que en estas culturas o pueblos los peligros eran inminentes, el hombre podía morir en guerra o bien en los riesgos de la caza.

Estos tipos de matrimonio por absurdos que pudieran parecernos tienen su razón de ser puesto que lo que se perseguía era la protección de la familia, esta suplencia era como un Seguro para la mujer, para el caso de que llegara a faltar su marido no quedara desamparada económicamente, ya que el marido supletorio se haría cargo de ella y de los hijos del esposo muerto.

Otra de las teorías que enuncio, es la de Lewis Morgan (22) llega a integrar a la familia en forma "Monogámica", destaca dentro de ésta el hecho biológico de la relativa igualdad numérica natural de los dos sexos, es la --

(21). SPENCER HERBERT, citado por Erich From. "La Familia", pág. 78.

(22). LEWIS H. MORGAN. La Sociedad Primitiva, pág. 84.

unión matrimonial legalmente reconocida y socialmente más conveniente, a la Monogamia también se le conoce con el nombre de familia "Patriarcal", alcanzando sus perfiles y características propias, por su absoluta estabilidad y durabilidad, por la transmisión hereditaria de los bienes influye grandemente también el hecho de que los padres son el ejemplo para los hijos, la familia-monogámica, gira en torno al paterfamilias, y a la mujer se le consideró inferior ocupando en la familia un lugar secundario, las hijas necesitaban del consentimiento paterno para casarse, se encontraban sometidas a tutela perpetua, el adulterio era algo que se castigaba como si fuese un crimen.

La familia es la más antigua de las instituciones sociales, mientras exista nuestra especie esta institución sobrevivirá de una u otra forma. La familia monogámica simplifica las relaciones de consanguinidad constituye una unidad más social, firme y coherente que ninguna otra, en este tipo de familia la mujer goza de mayor protección y posición social digna.

La palabra familia designa a un grupo íntimo, fuerte y organizado compuesto por los cónyuges y sus descendientes, aunque también puede designar a un grupo difuso y poco organizado formado por parientes consanguíneos, para evitar confundirlos, a estos grupos se les dió el nombre de familia Conyugal y familia Consanguínea respectivamente. La Familia de tipo Conyugal fue la primera que se integró en la Estructura Social, sigue siendo la base de esta estructura, la organización familiar se apoya en la unión de una pareja, mediante un Contrato Civil que es el matrimonio. En la actualidad la familia moderna ha decaído mucho debido a diversos problemas que logran desintegrar a la familia, tal y como estudiaremos más adelante la provincia arroja un fuerte saldo de padres de familia que abandonan su familia, su lugar de origen para llegar a las Ciudades en busca de empleo, en este caso la desintegración es primordialmente el factor económico; otro factor que a últimas fechas ha marcado gran interés es la falta de preparación por parte de la pareja para sacar adelante a los miembros de su familia, para que de esta forma los hijos no abandonen sus hogares siendo menores de edad, la irresponsabilidad, el alcoholismo, etc., han dado como consecuencia el gran número de divorcios que se tramitan año con año, mencionamos estas formas sin considerar que sean las únicas, pero sí de las más importantes.

Una vez explicado el segundo agrupamiento social, se pasará a la -- explicación del Clan.

3.- EL CLAN: esta palabra proviene de la voz gaélica clann, que -- quiere decir linaje, descendencia, el Clan tiene numerosas características de las cuales citaré cuatro: a).- Tamaño, b).- Diferencia con la familia, c).-- Totemismo, d).- Carácter Matriarcal; estas características no sirven como -- punto de partida para explicarlo y comprenderlo mejor.

Estructuralmente el clan fue visto como una formación sociológica -- que se componía no sólo de tres o cuatro individuos como nuestras familias mo -- dernas, sino de 30 o 60 individuos, su organización giraba en torno a la mu -- jer, los consanguíneos que lo integraban eran: una mujer, sus padres, abue -- los, tíos, hermanos, hermanas, primas, todos estos integraban un Clan, por es -- ta formación los sociólogos romanos lo denominaron "Grossefamilie", lo cual -- significa extensa gran familia. Así deducimos que una de las características más sobresalientes del clan, es la condición unilateral en la limes de paren -- tesco esto es, cuándo el vínculo que une a los miembros del grupo se transmi -- te por la madre, de este modo si el vínculo es transmitido por la vía paterna entonces el grupo recibe el nombre de "Gens".

El clan, viene a ser un agregado de familias que se atribuyen un an -- tepasado común considerándose ligados entre sí, como si todos fueran hermanos al Clan se unen niños, ancianos, hombres que pertenecieron a grupos ya disue -- los, etc., los cuales se convierten por medio de tradicionales ceremonias en -- verdaderos miembros de la Gran Familia Clanica; el clan fue la célula social -- integradora de otra unidad mayor que fue la "Tribu". Los clanes se caracteri -- zan por la ayuda mutua, de tal suerte que cuando se ofendía a un miembro del -- grupo esta ofensa era vengada por el grupo entero.

En la época moderna la familia se diferencía del Clan el hecho de -- que los miembros de la familia se reconocían no precisamente por tener rela -- ciones consanguíneas, sino porque tienen la conciencia de que descienden de -- un antepasado común. El Clan es totemico, esta es otra de sus característi -- cas, el Totem puede ser una planta, pero con más frecuencia se trataba de un --

animal al cual le rendían culto por creer que era la representación simbólica, de un antepasado común de aquí que Totem significa "pariente de uno". El - - Clan dió paso a la formación de la Tribu siendo la siguiente agrupación humana que se analizará.

4.- LA TRIBU: según Lewis Morgan considera a la Tribu como el resultado de la unión de gran número de clanes (23), esta unión se dió debido a - que se llegaron a considerar incestuosas las relaciones entre los miembros del mismo clan y se prohíben las uniones matrimoniales, a estas uniones se les de nominó tabú, este fue el fundamento para que se unieran en matrimonio personas de otro grupo o totem distinto, es decir, "que no sean parientes de uno"- de clases diferentes, así fue como se unieron en un principio los clanes, for mando con ésto las fraterias o hermandades de clanes, formando este conjunto de clanes la Tribu.

Así la tribu es la unión organizada y solidaria de dos o más clanes cuyos miembros están unidos por lazos que nacen de la religión, de un parentesco sanguíneo y de la configuración de un Estado rudimentario, Sorokin, señala que el origen de la Tribu fue la lucha entre clanes que los indujo a - unirse para formar grupos mayores con el objeto de adquirir fuerza tanto en el ataque como en la defensa.

En la tribu aparece una organización gubernamental bien definida, - casi siempre de tipo representativo, compuesta por ancianos delegados de los clanes que la forman, ésto fue el llamado Consejo de Ancianos; cada clan tenía su jefe, al unirse varios clanes para formar la tribu, eligen un jefe como autoridad suprema de todos los clanes reunidos, todo ésto da como consecuencia un verdadero grupo social mejor organizado que la horda y el clan la tribu se asienta en un territorio determinado y se rige por medio de una rela ción constante entre el jefe y su consejo, creando un sentimiento de unidad colectiva entre todos sus miembros. El territorio en la tribu resulta ser un factor esencial de unidad, el cual se debía respetar, pues violar los límites de ese territorio, entrar en él sin autorización de la tribu, constituía un - acto al que se respondía con la guerra, entre los clanes sí había diferencia-

(23). Lewis Morgan, citado por AGRAMONTE D. ROBERTO, pág. 314.

de lenguaje, religión y costumbres, estas diferencias se borran y la tribu -- acaba por formar por primera vez una verdadera unidad social y cultural, se ha dicho que la tribu fue el embrión de la Nación y del Estado, aquella y éste surgen como resultado de su desarrollo. En la actualidad determinados pueblos indígenas conservan todavía vestigios que denotan la organización tribal por ejemplo los Tarahumaras y los Huicholes entre otros.

5.- CONFEDERACION DE TRIBUS: como su nombre lo indica, es una reunión de tribus que representa una expansión de la organización social en la que varias tribus se unen para su defensa, esta clase de uniones pueden ser permanentes o temporales, pero aún siendo ésta unión temporal, el tiempo y -- las relaciones internas de las tribus confederadas acaba por borrar toda diferencia estableciendo la unidad lingüística y cultural.

En cuanto a la organización de la Confederación de Tribus es más -- compleja, está gobernada por un jefe, electo por los representantes de las -- diferentes tribus que la integran y, aún cuando cada tribu conserva su régimen interior pierde fuerza paulatinamente frente al gobierno central de las Tribus Confederadas. En la Confederación de Tribus se desarrolla la organización gubernamental, por ejemplo: El primitivo Senado Romano o Asamblea de An cianos. El siguiente agrupamiento humano corresponde a:

6.- LA CASTA: principiaremos por su definición la más aceptada es la que nos proporciona el sociólogo Ferdinand Tonnies, quién define a la Casta -- como "unidad que comprende la condición de nacimiento y de profesión" (24). -- Las Castas son de dos clases; tribales y profesionales, en las castas la calidad de miembro y la profesión se heredan, constituyen por lo mismo grupos definidos como la familia, y además se encontraban organizadas por un sistema -- de normas y prácticas religiosas. Como resultado de esta organización, los integrantes de cada casta hablan una misma lengua, tienen las mismas creencias y costumbres, forman grupos cerrados, la organización de la casta varía en diferentes sociedades; a la Casta le sucede el Estado.

(24). FERDINARD TONNIES. Principios de Sociología, pág. 74.

7.- EL ESTADO: es el grupo Social más importante y más complejo, - una población que habita en un territorio determinado y que está organizado - bajo un gobierno independiente y soberano, es el que forma un Estado, con sus elementos bien determinados que son: A).- POBLACION, B).- TERRITORIO, C).- GOBIERNO, independiente y soberano, elementos que ningún otro grupo social posee en conjunto, la población puede pertenecer y de hecho pertenece a diversos grupos y agrupamientos sociales, el monopolio de la coacción es esencial en el Estado. Max Weber considera que es característico "el que hoy solo exista coacción legítima en tanto que el orden estatal lo permita" (25), suele definirse al Estado como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio, tal definición revela los tres elementos antes mencionados de la organización Estatal, se analizarán brevemente cada uno de los elementos del Estado, principiando por:

A). EL TERRITORIO: es la porción del espacio en que el Estado ejerce su poder de acuerdo a las normas jurídicas establecidas por el propio Estado, el ámbito espacial de validez de tales normas es precisamente el territorio en sentido político, esto lo señalamos así, siguiendo el criterio de Georges Jellinek, el territorio se manifiesta en dos formas distintas, una negativa y otra positiva, la forma Negativa consiste en que ningún poder extraño puede ejercer autoridad en este ámbito, la forma Positiva consiste en que toda las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al poder Estatal, dado que en un territorio sólo puede existir un Estado.

B). LA POBLACION: los hombres que pertenecen al Estado componen la población de éste, la población desempeña desde un punto de vista jurídico, un doble papel, puede ser considerado como objeto o como sujeto de la actividad estatal es decir súbditos y ciudadanos, los súbditos son los hombres que integran la población y se hallan sometidos a la autoridad política del poder y los ciudadanos son los que participan en la formación de la voluntad general y son por ende sujetos de la actividad del Estado.

C). EL PODER: es el tercer elemento del Estado, toda sociedad organizada a menester de una voluntad que la dirija, esta voluntad constituye el poder del grupo, tal poder es unas veces de tipo coactivo, en otras carece de

este carácter, el poder simple o no coactivo tiene capacidad para dictar de - terminadas prescripciones a los miembros de los grupos, pero no está en condi - ciones de asegurar el cumplimiento de aquellas por sí mismo, es decir por me - dios propios. Cuando una organización carece de poder coactivo los indivi - duos que la forman tienen libertad para abandonarla en el momento que lo de - seen, ésto se aprecia con mayor claridad en la iglesia católica.

Algunas de las principales funciones del Estado son: a) Proteger a los ciudadanos contra los peligros de enemigos exteriores o ataques de otros países, de crímenes individuales. Para cumplir sus funciones de defensa, el Estado organiza el Ejército, la policía, los tribunales, etc. El Estado es - un grupo integrador y organizador de todos los Agrupamientos Sociales que - existen, e independiente y soberano, como se ha señalado ya, posee el monopo - lio jurídico de la coacción para hacer cumplir sus determinaciones y para lle - var a cabo el desempeño de sus funciones. b) Las funciones del Estado son de carácter eminentemente social, mantienen el orden interno de la sociedad, la - orienta, por medio de sus diversos órganos y actividades, es un grupo riguro - samente organizado.

Para realizar todas estas funciones, el Estado requiere de la con - tribución pecuniaria, también requiere de ciudadanos que laboren para el Esta - do. La amplitud y complejidad de las funciones del Estado determinan su gran influencia sobre los Agrupamientos Humanos y sobre los individuos particular - mente considerados, que se hallan ligados al Estado sin poder evitarlo.

Esta ha sido la descripción y clasificación de los principales Agru - pamientos Humanos. A todo ésto agregamos que después de cientos de miles de años de desarrollo Humano, podemos concluir de lo anterior que la distribu - ción, tamaño, número y características de los Agrupamientos Sociales son as - pectos fundamentales de la Estructura de la Sociedad.

Porque ¿que fue lo que condujo a los seres humanos a agruparse en - pequeños números? y Asentarse posteriormente en un lugar determinado y desig - nar sus propios jefes, fue principalmente por el instinto gregario de sociabi - lidad, así como también por necesidad.

1-3. POBLACION RURAL.

Con el paso de los años, nos hemos dado cuenta de la transformación que sufre la sociedad, debido entre otras circunstancias a las relaciones dentro de las cuales se desenvuelven sus integrantes, el proceso de desarrollo - económico varía según se trate de las diferentes clases que integran la población, de acuerdo con su nivel de ingreso, educación, procedencia, ocupación, - etc. Así hay una teoría de moda que supone a nuestro país dividido en dos -- polos; uno integrado por aquellos mexicanos que participan en el desarrollo - y otra por los que están al margen de esta población Urbana y población Rural respectivamente, esta división define en gran medida la conformación de los - Asentamientos y la posibilidad de su manejo planificado; consideramos que sería totalmente ilusorio pretender el estudio de los Asentamientos Humanos sin abordar de lleno el tema de la Población tanto Urbana como Rural puesto que - tienen remarcados rasgos opuestos que las han caracterizado, rasgos que influy en casi todos los aspectos de la vida humana por lo que es necesario realizar un estudio por separado de cada una de éstas:

POBLACION RURAL: analizaremos sus componentes, a). Territorio, es decir el área en que la población rural se encuentra establecida, generalmente en el campo, b). El conglomerado que la integra, los campesinos.

La vida rural aparece desde que hay fijación al suelo de un grupo - de hombres, una de las principales características de esta población es que - son gente que anteriormente fue nómada, su forma de vida es de tipo patriar - cal, su patrimonio se lo confían al jefe de familia (pater-familias), en es - tas familias subsiste el derecho de primogenitura, los habitantes del campo - al depender predominantemente del cultivo de la tierra y de la crianza de ani - males domésticos se hicieron sedentarios, viviendo en contacto constante con - la naturaleza, prácticamente tienen que sacar de ella su alimentación, por -- ello es que el hombre del campo ve a la naturaleza bién como amigo o enemigo, en el primer caso la ve como el factor madurante de sus cosechas y en el se - gundo cuando trae sequía o granizo, ante esta situación el hombre se ve impo-

sibilitado para poder controlar los efectos de la naturaleza, por estas razones tiende a la superstición.

En la vida rural, el modo de llevar a cabo el trabajo no le está impuesto ya que se ha señalado que la población rural está integrada por hombres dedicados al campo y éstos ya saben cómo y cuándo trabajar las tierras, miran a la tierra como lo más importante, la considera como la herencia más cuantiosa que han recibido, como la fuente primaria de la cual, cultivándola-brotará dinero y alimentación para subsistir él y su familia, los campesinos han dado muestras de valentía cuando ven en peligro la propiedad de sus tierras, se levantan en armas en contra de cualquier invasor para proteger sus derechos, tal y como sucedió con la guerra por la Independencia que tuvo una profunda preocupación por los derechos humanos a partir de las diversas declaraciones para la abolición de la esclavitud, y del pensamiento de que se diera a cada jornalero un salario justo, Zapata luchó porque "la tierra sea de quien la trabaja", es decir por una Reforma Agraria.

Con la Ley de la Reforma Agraria en México, se produjo un nuevo tipo de campesinos y una actitud de éstos frente a la Sociedad, esta ley fue la base esencial para el desarrollo de la vida rural, y todas las nuevas posibilidades que el campesino tiene a su alcance como consecuencia de la Revolución Mexicana.

En cuanto a las relaciones personales el hombre rural tiene mayor contacto entre las gentes que lo rodean, tienen un mayor grado de simpatía o antipatía, hay una serie de factores que ejercen un control más vigoroso y más eficaz de la conducta de cada uno ya que se desenvuelve ante el juicio de todos, mientras que el ámbito de independencia, el carácter homogéneo de la vida rural determina que sus usos, costumbres y convencionalismos sean más estables y que estén mejor integrados entre sí, esta población no cambia o lo hace muy lentamente puesto que los cambios que se llegan a presentar provienen de fuera, de la población urbana, y esto resulta un tanto difícil debido a que los campesinos suelen tener sus ocupaciones dentro del hogar, encontramos como toda posibilidad de instrucción la Escuela Primaria solamente, en cuanto a las instalaciones recreativas tales como deportivos populares son su

mamente escasos, en el campo religioso cuentan con un pequeño templo, como in formación un periodiquillo con referencia principalmente a problemas locales- (26), en realidad el hombre rural tiene pocas alternativas de superación.

En cuanto a las estructuras sociales, en la vida rural presentan un alto grado de estabilidad, en cuanto a las ocupaciones habitualmente un individuo labró el mismo pedazo de tierra que labró su padre, el mismo que había labrado su abuelo y bisabuelo; el albañil heredó el oficio de sus mayores, el panadero es el descendiente de varias generaciones de panaderos, etc. (27). - La población rural suele estar compuesta principalmente por las gentes que -- allí nacieron, la mayoría de las cuales seguirán viviendo allí hasta su muerte, los días en la población rural corren monótonamente y hay en su horizonte pocos estímulos para el cambio, como no sea la tendencia cada vez más fuerte y cuantiosa de migrar del campo a la Ciudad.

Hoy en día la vida rural o campesina se relaciona principalmente -- con la economía en general, es evidente que aquí el problema agrario es el -- que ha preocupado enormemente a los gobiernos porque actualmente este problema se plantea bajo distintas formas y expresa claramente la inmensidad y actualidad de los problemas del campesinado (28), ya que a pesar de los esfuerzos que a través del tiempo se han venido haciendo para incorporar a la población rural al ritmo del desarrollo económico del país, ésto aún no se ha lo grado.

Es claro que hace falta poner en práctica una mejor estrategia que al mismo tiempo que aumente la producción y la productividad agropecuaria facilite el crédito agropecuario para la producción y lograr en esta forma el desarrollo rural, ya que éste ha sido en nuestro país escaso y caro; debido a que los campesinos se enfrentan a la falta de una política de financiamiento-congruente con el desarrollo del país (29). Señalamiento éste que ampliaré - en mis conclusiones.

(26). LEFEBVRE HENRRY, De lo Rural a lo Urbano, pág. 121.

(27). Ibidem, pág. 123.

(28). GONZALEZ CASANOVA PABLO, MEXICO HOY, pág. 48, 49.

(29). REVISTA "CONSULTA POPULAR, ESCASOS RECURSOS AL CAMPO, por HORACIO GARCIA AGUILAR, pág. 16-17.

Reconocemos que se han formado Instituciones de Crédito de apoyo para el campo tales como: BANRURAL, FERTIMEX, LA ASEGURADORA AGRICOLA, entre -- otras, estas instituciones ponen de manifiesto la intención que existe por -- parte de las autoridades para ayudar al campesinado, pero éstas con su infinidad de trámites que resaltan el burocratismo de dichas Instituciones, provocan el retraso en el otorgamiento de los créditos de avío, los cuales se reciben hasta dos o tres meses después de iniciado el ciclo de producción, demorando así los trabajos de preparación de tierra, dando como consecuencia los desfavorables efectos de no aprovechar eficientemente el período de lluvias, provocando con ésto malas cosechas, miseria, hambre, etc. Factores que despertan la inquietud en el hombre del campo de migrar a la Ciudad, en ocasiones -- con todos los miembros de su familia.

Pasando a formar en la Ciudad la Clase Proletaria, personas que -- cuentan únicamente con su fuerza de trabajo. Al llegar a la Ciudad se alojan en vecindades deterioradas donde toda la familia integrada por seis u ocho -- miembros ocupa un cuarto de reducidas dimensiones, con servicios que se caracterizan por ser deficientes, antihigiénicas, y totalmente insuficientes, la -- mayor parte de estos lugares se encuentran localizados sobre todo en zonas -- aledañas al Centro de las Ciudades, estas condiciones de vida fomentan en sus habitantes conductas agresivas y antisociales, contribuyendo a las altas incidencias en el alcoholismo, baja productividad en el trabajo que llegan a ocupar, subempleo porque se ocupan los hombres, al encontrarse en la ciudad en -- actividades escasamente remuneradas lo cual hace padecer a los emigrantes rurales (proletarios) y permanecer dentro del círculo de la miseria, porque también algunos otros inmigrantes, llegan a habitar barrancas, refugios temporales, movibles, suelen situarse en las afueras de las ciudades e invadir terrenos ejidales o particulares, para terminar formando los llamados "Cinturones de Miseria", o "Núcleos Naturales Paupérrimos", o bién, "Ciudades Perdidas";-- originando así los Asentamientos Humanos no Controlados o Irregulares, tal y como posteriormente explicaré, en todos los lugares antes mencionados las condiciones de adecuación de los habitantes de la vida rural, son aún más precarias que la de los pobladores tradicionales, su situación está lejos de poder ser considerada como satisfactoria.

Posteriormente abundaremos más sobre el tema de los Asentamientos --

Humanos no Controlados o Irregulares; así como de las Migraciones del Campo - a la Ciudad.

1-4. POBLACION URBANA.

Una vez realizado el estudio de las características propias de la población rural; procederemos a iniciar la explicación de la población Urbana.

La Población Urbana, según una definición es la que habita localidades con población mayor a 2,500 habitantes dedicados a la industria, el comercio, la cultura y servicios diversos (30), consideramos que es arbitrario caracterizar una comunidad como urbana sólo sobre la base de su tamaño, ya que definir una comunidad como urbana implica que debe tomarse en consideración el lugar, ocupación, costumbres, nivel académico, entre otras características y así tenemos que:

La población Urbana suele encontrarse en las entidades que cuentan con gran población, por lo que la mayoría de la gente atiende ocupaciones diversas a la agricultura y la ganadería, están mucho más distantes de la naturaleza en menos contacto directo con ésta, la población urbana está constituida por gran variedad de profesionistas razón por lo que el carácter de sus ocupaciones les lleva a conceder mayor importancia a otros aspectos de la vida, también está integrada por grandes industriales, comerciantes, banqueros, etc., estas personas se dieron cuenta de que hay otras fuentes dinámicas de riqueza diferentes al cultivo de la tierra, por lo que les lleva a planear el trabajo por su cuenta porque tienen funciones de responsabilidad, o bien a obedecer los esquemas trazados por otros como en el caso de los empleados que laboran en la administración pública.

En la población Urbana la gente cambia de ocupación con mayor facilidad que en la vida rural, cuenta con servicios para el desarrollo de sus actividades, económicas, existen importantes vías de comunicación y servicios de infraestructura e instalaciones comerciales. Las casas habitación están construidas con materiales resistentes y en algunas colonias, las encontramos

(30). CEDILLO ORTIZ IGNACIO. El Hombre y la Sociedad, pág. 145.

en base a un lujo extremado que incluye materiales caros, a menudo de importación, como las residencias que se encuentran en el Pedregal de San Angel, Polanco, Satélite, Los Pinos, etc. Este tipo de casas están habitadas por familias burguesas, es decir las que cuentan con los medios de producción.

La Población Urbana habita en las ciudades, y cada poblador desconoce personalmente a la inmensa mayoría de los habitantes, cada individuo y cada familia tiene una enorme zona de vida privada que no es conocida por los demás ni interesa a éstos, cada quién vive dentro del ámbito de su familia, de su círculo de amigos, de su vecindario y aún así las relaciones entre las gentes son escasas cada persona tiene su empleo, elige a sus amistades, está acostumbrada a presenciar variados modos de vida y por lo tanto los que vivimos en la ciudad hemos aprendido a respetarlos o por lo menos a tolerarlos. La población Urbana tiene un modo de vida en continua transformación, está orientada hacia el cambio, genera en su seno sus propias modificaciones y, es considerado como el foco de desarrollo económico.

El gran desarrollo de las ciudades y de las formas de vida urbana, debido al constante crecimiento de la población en las Ciudades industriales ha dado como consecuencia el proceso de la Urbanización como rasgo característico de la población urbana contemporánea. Las causas determinantes de este fenómeno, debemos buscarlas por un lado en el incremento de la población que habita las ciudades, y por otro lado en las migraciones; a principio de siglo con el naciente sistema fabril localizado en la ciudad, por razones fundamentalmente tecnológicas requiere de amplios contingentes de fuerza de trabajo no disponible en la ciudad misma, en éste entonces la ciudad contaba con el 20% de la población total del país y el 80% restante se encontraba en el campo. Pero poco a poco grandes masas de campesinos abandonan el campo, debido a mayores salarios que ofrecía la industria; dando paso a las grandes concentraciones demográficas, y más tarde con la importación de maquinaria se da el desempleo situación que se ha ido agravando debido a que el tanto por ciento de incremento, casi se ha invertido y ahora encontramos congestionada nuestra Ciudad.

De esto no podemos dar cuenta de acuerdo a los datos que nos propor

cionan los últimos Censos Nacionales. Ejem:

DATOS COMPARATIVOS DE LA POBLACION RURAL Y URBANA. (31)

AÑO DEL CENSO	POBLACION ABSOLUTA	POBLACION RURAL	POBLACION URBANA
1940	19,653.552	12,800.00	6,800.00
1950	25,791.017	14,800,534	10,983,483
1960	34,923.129	17,218.00	17,705.000
1970	48,381.547	19,916.00	28,309.000
1980			

Examinaré el crecimiento de la población Urbana en función de los dos componentes demográficos que la determinan y que ya han quedado anotados: El Crecimiento Natural y el Social, en cuanto al primero me reservo la explicación por corresponder al Segundo Capítulo de la presente investigación, al igual que el crecimiento Social, o Movimiento Migratorio de la Población Rural hacia las ciudades.

De acuerdo a estos fenómenos demográficos, la población Urbana sufre multitud de problemas tales como desempleo y sunempleo, vivienda, equipamiento urbano, etc., cuyo entendido común en el fondo consiste en que todos estos problemas pertenecen a la esfera colectiva cuya organización y gestión no pueden darse por terminados, puesto que han dado forma al proceso de Urbanización.

En el proceso de Urbanización, mucha gente se viene a vivir a las ciudades y deberán encontrar en ellas alojamiento y trabajo, la sociedad tiene que encontrar una respuesta a este desafío de la Urbanización (32), este estilo de vida urbana se ha dado debido a transformaciones continuas y aceleradas, en México esos cambios han venido ocurriendo en forma rápida debido en

(31). LOS CENSOS NACIONALES, Secretaría de Programación y Presupuesto, pág. 20

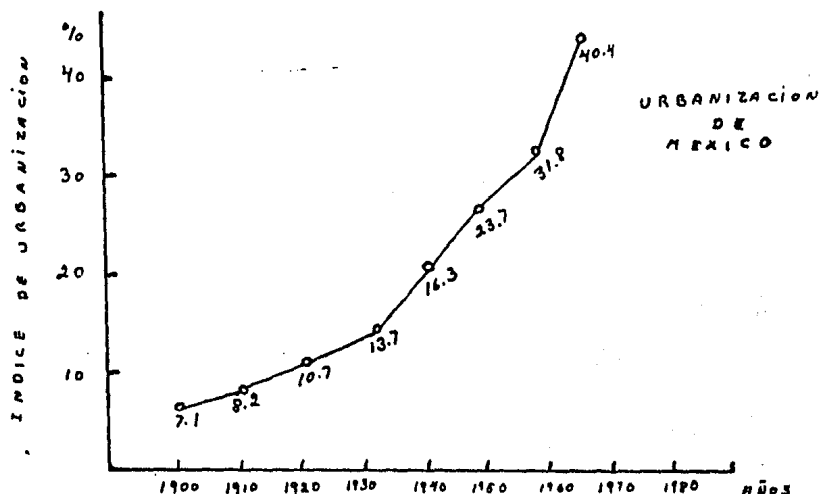
(32). CASTELLS MANUEL, Problemas de Investigación en Sociología Urbana, pág. 77.

tre otros factores y como ya señalamos el principal, el proceso de Urbanización notoriamente intenso a partir de 1950; además todo parece indicar que -- ese fenómeno seguirá ocurriendo a un ritmo tal que amerita mayor atención de la que ha recibido hasta la fecha, tanto en lo que respecta a su investigación, como en lo concerniente a las medidas que deben tomar los sectores público y privado para obtener el máximo beneficio económico y social y reducir al mínimo posible los innumerables problemas que origina. (33)

La Urbanización, es un proceso de concentración de la población y de las actividades humanas en los puntos centrales del espacio (34); este fenómeno de concentración puede darse en las Ciudades ya existentes o a través de la creación de nuevas localidades urbanas, aumentando la población urbana.

El índice de Urbanización de México ha aumentando en forma interrumpida, la tasa de urbanización fue menos durante los primeros 40 años de nuestro siglo y más rápida de 1940 a 1980. Durante el primer período el país necesitó 40 años para duplicar su nivel de urbanización en tanto que durante el segundo el aumento fue del 125% en los cuarenta años siguientes.

Gráficamente lo representamos así. (35)



(33). UNIKEL LUIS, El Desarrollo Urbano de México, 17, 46, 47.

(34). MONTAÑO JORGE, Los Grupos Sociales, pág. 101.

(35). UNIKEL LUIS, El Desarrollo Urbano de México, pág. 35.

Es importante destacar que la tasa de urbanización que comprendió - el decenio de 1940-1950, así como la del crecimiento de la población urbana - en dicho decenio fueron muy elevados por lo que se ha considerado difícil que se repita esta situación.

El verdadero signo de nuestro tiempo es el formidable crecimiento - de los grandes Centros Urbanos que crecen por sí mismos y por absorción de la población rural, el resultado es que todas las grandes ciudades han entrado - en lo que CHUECA GOITIA (36) llama "fase de transformación incongruente", explica en su libro que es incongruente porque el ritmo de crecimiento es superior a las posibilidades de previsión de las autoridades, a su capacidad de - asimilar los problemas, la provisión de servicios públicos, estará retrasada con respecto a las necesidades, se deben adoptar medidas necesarias para solu - cionar los problemas de circulación, CHUECA GOITIA, continúa explicando la -- "transformación Incongruente" y al respecto señala que se presenta por causas de que en la ciudad se va acumulando una población constante de inmigrantes - que azarosamente se distribuyen en las franjas miserables y abandonadas, invadiendo propiedades ajenas o zonas en inadecuadas condiciones urbanas; haciendo un tanto difícil que el Gobierno del País los dote de servicios suficien - tes e indispensables para el desarrollo de la comunidad, no hay ciudad en pro - ceso de urbanización que no sufra o haya sufrido estos problemas, y que traiga como consecuencia el serio problema de los Asentamientos Humanos.

(36). CHUECA GOITIA FERNANDO. Breve Historia del Urbanismo, pág. 68.

CAPITULO SEGUNDO

2. LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 2.1. ¿Qué son los Asentamientos Humanos?
- 2.2. Los Asentamientos Humanos no controlados
- 2.3. Política Demográfica en México.
- 2.4. Migración del Campo a la Ciudad.
- 2.5. Concentración de Población en las Ciudades más importantes: Distrito Federal, Guadalalara y Monterrey.

2.1. ¿QUE SON LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS?

El Asentamiento Humano es la radicación de un determinado conglomerado demográfico con el conjunto de sus sistemas de convivencia en una área físicamente localizada considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran (1), en este orden de ideas el Asentamiento Humano ha sido el resultado del devenir histórico y del acontecer diario, en consecuencia también es el reflejo de tradiciones, aspiraciones, logros y limitaciones de carácter colectivo y de carácter personal.

Es por ésto que al abordar la problemática de los Asentamientos Humanos se entra de lleno al campo de cuestiones sociales, económicas, culturales y políticas que se manifiestan en la población y que hacen de este problema uno de los más complejos en su análisis y situación así como de los más urgentes en su atención para darles solución, toda vez que el problema de los Asentamientos Humanos es de carácter universal. El presente estudio está enfocado principalmente a la zona metropolitana de la Ciudad de México, por ser la Ciudad donde vivimos y de la cual sus problemas nos atañe directamente puesto que sufrimos a diario los problemas de crecimiento que cada vez son más complejos.

Para comprender el problema de los Asentamientos Humanos debemos tomar en cuenta factores históricos que han constituido condicionantes sumamente fuertes en el proceso de transformación de nuestra sociedad, con el firme propósito de profundizar en la materia, mencionamos como antecedente el 28 de julio de 1325 fecha en que se fundó la Gran Tenochtitlán, siendo los Aztecas los primeros pobladores que se asientan en el islote la tierra prometida (2) nuestros antepasados nos dejaron indicios para comprender que se preocuparon por contar con un lugar donde establecerse y que cada familia contara con una

(1). Ley General de Asentamientos Humanos, Artículo No. 2, México, D.F., 1980 pág. 10.

(2). Revista Consulta Popular, Asentamientos Humanos, pág. 53.

aldea para vivir, su organización fue extraordinaria contaba con un templo mayor, con grandes avenidas que daban al centro de la Gran Tenochtitlán, lugares destinados para los mercaderes, jerárquicamente se encontraban divididos, construyeron grandes pirámides para rendir culto a sus dioses, etc., más tarde este primer Asentamiento Humano se dividió debido a discrepancias por lo que pelean dos grupos, partiendo los perdedores a establecerse en Tlatelolco, presentándose en esta forma la primera desconcentración.

Tenochtitlán y Tlatelolco son los dos primeros barrios habitados en el Valle de México. Antes de la llegada de los Españoles al suelo que en la actualidad constituye el territorio mexicano, su población había alcanzado ya importantes volúmenes encontrándose extensos e importantes Asentamientos Humanos tales como Teotihuacan con 10,000 habitantes y Tenochtitlán con 30,000 habitantes.

Cuando los Españoles arriban a tierras mexicanas el 8 de Noviembre de 1519 el pueblo mexicano contaba más o menos con 2.5 millones de habitantes dispersos en multitud de poblados (3). Al darse la Conquista española la población indígena comenzó a declinar en forma violenta por la situación del orden social, económico y cultural, así como las enfermedades traídas de Europa y Africa contra las que los indígenas se hallaban indefensos, se enumeran las anteriores como causas del derrumbe de la población del lugar. Desde luego que la violencia de la Conquista y la denominación española fue también un factor muy importante para acabar con los Asentamientos Humanos controlados por los grandes Señoríos, como el que se encontraba en el pueblo de Culhuamexica que significa "Confederación Tripartita" y abarcaba las Ciudades de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, formada con el fin de organizarse social y políticamente, a pesar de todas estas organizaciones los españoles al cabo de cinco años transformaron totalmente la Ciudad antes diseñada por los aztecas, asentándose en el Centro de la Ciudad los virreyes españoles y, en las periferias se encontraban las modestas viviendas ocupadas por indígenas.

En los primeros años de la Conquista se dió el expansionismo produc

(3). Cartas de Relación de Hernán Cortés. "Como Conquisté a los Aztecas", pág

to de la ambición española que dominaba ya todas las mejores tierras al Norte y al Sur del Río Lerma, la parte Central de la Costa del Pacífico y la Costa del Golfo desde Tabasco hasta el Río Pánuco (4). Dentro del Territorio Nacional los españoles establecieron nuevos tipos de Asentamiento en función de diversos propósitos tanto de carácter políticos como administrativo y militar, - se encontraron Asentados en la zona que corresponde a la Ciudad de México, -- Guadalajara y Mérida, designaron también las Ciudades Portuarias, como Acapulco y Veracruz, las Ciudades Mineras Guanajuato, Pachuca, Zacatecas y Taxco, - la mayoría de estos Centros Urbanos establecidos durante la Colonia se localizaron en lugares previamente poblados.

Durante los años más violentos de la lucha armada, aumentó con rapidez la migración hacia las grandes Ciudades, estos Asentamientos remarcaron - el fenómeno de Crecimiento Demográfico de tipo momentáneo, debido a esta situación la Ciudad de Guadalajara se pobló rápidamente, poblamiento que la convertiría algunos decenios después en la Segunda Ciudad más poblada del país. - Surgiendo una línea de tráfico que comunicó las Ciudades fronterizas de Matamoros con la de Piedras Negras y Monterrey, a partir de entonces la Ciudad de Monterrey adquirió gran importancia al grado que se convertiría algunos años después en la Tercer Ciudad más importante de la República Mexicana, de esta importante Ciudad nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

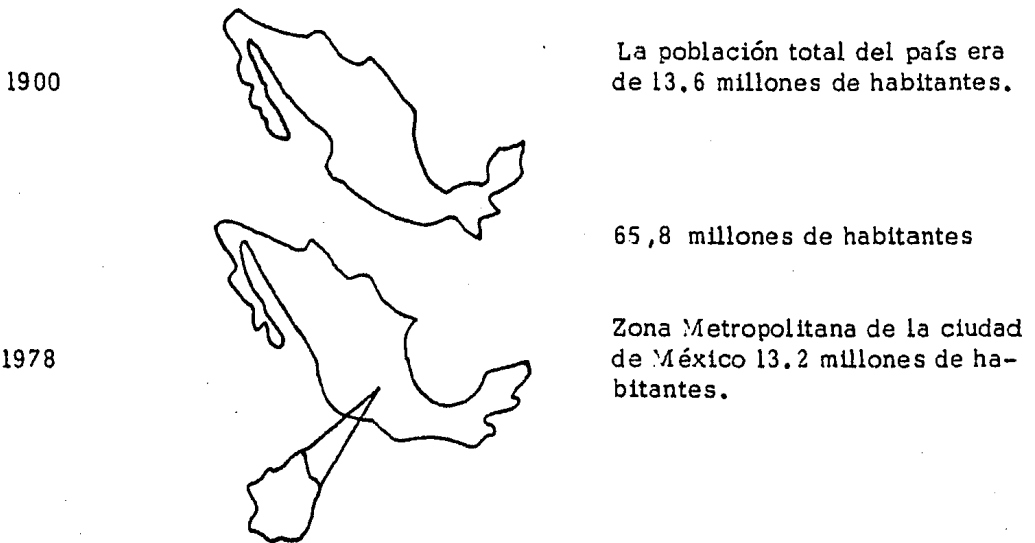
Durante el primer medio siglo de vida independiente, el país vive - las influencias emanadas de los procesos de desarrollo de las fuerzas productivas así como del incremento de la población, al lograrse con la Independencia Política de España una nueva realidad social y económica, se pugnaba por tomar forma en los procesos de consolidación política y social que culminan - con la Constitución de 1857, los Movimientos de Reforma, y la Restauración de la República de 1867. (5).

Entre 1858 y 1910, la Ciudad de México crece y alcanza los 471,000 habitantes, a grandes rasgos podemos decir que hasta 1930 el 98% de la pobla-

(4). Unikel Luis. El Desarrollo Urbano de México, pág. 18.

(5). SILVA HERSOG FLORES JESUS. Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, - Pág. 447.

ción vivía dentro de los límites de la Ciudad porque de ese año a 1950 empieza la expansión de las delegaciones y en ese mismo año con la limitación a -- los fraccionamientos en el Distrito Federal, en esta década empieza a congestionarse la Ciudad, presentándose manifestaciones claras como el crecimiento-acelerado de la población, se empieza a rebasar los límites y a principios de este siglo el volúmen de la población del país era de 13.6 millones de habitantes cantidad ligeramente superior a la que en 1978 se concentraba en la zona metropolitana de la Ciudad de México que era de 13.2 millones de habitantes. (6), geográficamente se ha representado así:



Además de estos incrementos y cambios cuantitativos se da otro cualitativo, la población se va transformando de rural a urbana, se ha dicho que los principales problemas de los Asentamientos Humanos surgen del rápido crecimiento demográfico puesto que los habitantes del país se concentran cada vez más en las ciudades donde pretenden conseguir fuentes de trabajo y servicios que no pueden encontrar en el medio rural, el incremento de la población total del país y la proporción mayor de este crecimiento natural es decir, diferencias entre nacimientos y muertes, la población va en aumento fundamentalmente por los procesos de Migración interna, del campo a la Ciudad, problema-

(6). Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Diagnóstico, pág. 16.

que ha dado como consecuencia la Congestión Urbana puesto que este movimiento se orienta a unos cuantos Centros Urbanos, destacando en primer término la Zona Metropolitana de la Ciudad de México cuya población total incluye casi un 30% de inmigrantes, y el 47% se asienta en más de 95,000 localidades menores de 2,500 habitantes, esta situación refleja los dos extremos que caracterizan el problema de los Asentamientos Humanos, es decir la Concentración Urbana y la dispersión de la población rural. (7)

Haciendo una observación a nuestros Asentamientos Humanos encontramos que estamos copados de una doble ración, por un lado Ciudades macrocefálicas como la Ciudad de México en donde todo es insuficiente ya, y por el otro tenemos más de 95 mil localidades que cuentan con menos de 2,500 habitantes.-(8)



En 3 Ciudades 17.3 millones de habitantes. [□]

En 95,356 localidades menores de 2,500 habitantes. [•]

Debido a esta Concentración y Dispersión, se ha hecho todavía más difícil dotar de servicios públicos a las localidades que se encuentran aisladas. Estas cifras fueron registradas en el Censo de Población y Vivienda, levantado el 5 de julio de 1980, (9), y todo esto debido también a los falsos atractivos que la Ciudad ha propiciado por medio de la radio y la televisión, la gente se deja venir con su familia en busca de mejores destinos económicos

(7). VERSION ABREVIADA DEL PLAN NAL. DE DES. URBANO, "Crecimiento de la Población del País. Pag. 16.

(8). OB. CIT. "Concentración-Dispersión de habitantes, pág. 18.

(9) Imágen del Censo de Población y Vivienda. México, Junio de 1980, pag. 37

y al encontrarse aquí se dan cuenta que la Ciudad no les ofrece oportunidades de trabajo, ésto trae aparejado el dramático fenómeno del desempleo o subempleo, también anotamos que se ha dado un alto índice de crecimiento demográfico, graves desigualdades sociales por la explosiva multiplicación de Cinturones de Miseria, formando así los Asentamientos Humanos Irregulares o no Controlados. Estos tipos de asentamientos más adelante los explicaré.

Esta es una realidad que estamos viviendo puesto que nos hemos dado cuenta que nuestra Ciudad no está creciendo normalmente o como dijera nuestro ex-presidente Lic. José López Portillo "nuestra Ciudad está creciendo con congestión", (10) y lo que es más sin contar con una adecuada participación que regule y controle ese crecimiento, porque si el crecimiento hubiese sido debidamente planeado, equipado e instrumentado hubiera podido convertirse en un desarrollo más, como todos podemos darnos cuenta, no fue así y hoy, pagamos en forma dramática y día a día las consecuencias.

El desequilibrio es evidente, puesto que el conjunto de localidades con población de 50 mil a un millón de habitantes comprende sólo el 16.9% de la población del país lo que representa un número insuficiente de Centros de población de tamaño medio que permitan la integración Urbana menos desequilibrada. Porque de seguir así la población del área metropolitana de la capital del País alcanzaría o rebasaría los 35 millones de habitantes. Una visión para el futuro que parece ya actual.

Por otra parte reconocemos que el esfuerzo del gobierno de la Ciudad para hacer frente en términos eficaces y eficientes a los problemas de crecimiento de los Asentamientos Humanos, ha sido reducido, por la magnitud del problema. Toda vez que el referido problema no incumbe sólo a un sector de la Ciudad, o a una colonia, ni únicamente a los grupos marginados sino a todos por igual; dado que es el problema en sí la cuestión misma de la convivencia en la sociedad y de las perspectivas que puede ofrecerle la Ciudad con temporánea puesto que el hombre es el que genera los Asentamientos Humanos al buscar sustento y morada.

Por estas razones es necesario realizar un análisis crítico de los-
 (10). PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, México, pág. 51.

Asentamientos Humanos, a fin de establecer sus fallas y condiciones actuales con la intención de establecer puntos de referencia comunes que ayuden a coadyuvar los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y Regional, en virtud de - - que los Asentamientos Humanos se rigen por Planes.

Los Planes son el instrumento normativo conforme al cual el Gobierno Federal participa junto con los Estados y Municipios en la regulación y ordenación de los Asentamientos Humanos del País (11), integrados en una planificación nacional, y de esta forma alcanzar los mínimos de bienestar que se han señalado para todos los mexicanos; si queremos obtener un habitat más equitativo y más igualitario en la distribución del ingreso entre las personas y las regiones, el gobierno exige una política conjunta, los habitantes del país reclaman la posibilidad de asentarse dignamente y ser beneficiarios del bienestar que se derivan de los procesos de urbanización como un anhelo de justicia social, que de término al injusto mecanismo que concentra los mayores logros de la urbanización en unas cuantas ciudades. La comunidad Nacional reclama una acción de suficiente solidez que termine con los Asentamientos Humanos no controlados, que considere previsiones adecuadas, que reduzca el déficit de habitación, fundamentalmente de la popular; que corrija los fenómenos generados por el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas Ejidales y Comunales y que otorgue suficiente seguridad Jurídica a todos los Titulares de la Tenencia de la Tierra y que contribuya a la transformación urbana, para armonizar plenamente los derechos particulares con los derechos de la Sociedad para beneficio colectivo.

El objetivo de los Asentamientos Humanos es el mejorar la calidad de la vida para todas las personas, ésto implica indudablemente que se debe garantizar la satisfacción de las necesidades mínimas para lograr una vida -- con dignidad, oportunidades y posibilidades de desarrollo a las personas que se encuentran en los estratos más desposeídos de cada sociedad.

Es indispensable y necesario contar con una política nacional clara y precisa sobre Asentamientos Humanos que constituya un requisito previo para

(11). Silva Herzog Flores Jesús, Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, - pág. 243.

llevar a cabo acciones concretas.

En principio resulta inegable que para la regulación de Asentamientos Humanos debemos fortalecer la efectividad de la regulación del Uso y Destino del Suelo Urbano, comprendiendo por USO la previsión y localización de predios que deberán ser utilizados para fines particulares; y entenderemos por DESTINO, la previsión y localización de predios urbanos para el establecimiento de servicios y fines públicos, por ésto debemos avanzar de acuerdo a lo señalado en los planes y programas dirigidos a lograr el objetivo fundamental -- que es el mejoramiento de la calidad de la vida, debemos partir de la base -- para alcanzar esos objetivos mínimos como primera prioridad deben combinarse aspectos reales con aspectos financieros, la planeación del desarrollo no se está enfrentando con responsabilidad, las soluciones, no han dado resultado, la economía nacional se ha llevado por rumbos diametralmente opuestos a los compromisos gubernamentales. (12)

Las fallas han sido muchos los fracasos también, puesto que no han sido suficientes tan brillantes y acuciosos planes, si la crisis económica -- los alcanza, los rebasa y los saca de circulación en la actualidad por la reducción del gasto público, por la caída de los ingresos petroleros en Junio de 1981, y terminando con las dos devaluaciones que el año pasado sufrió nuestra moneda y continuando con la austeridad rescisiva de los últimos meses.

Las promesas y los compromisos se asumen en el discurso en la norma, pero no en la realidad de la política económica lejos están de combinarse las propuestas y realidades, si el discurso fuera realidad entonces estaríamos en el umbral de una nueva política económica verdaderamente nacional independiente y popular-- nuestros gobernantes buscan recuperar en el discurso lo que han perdido en la realidad, la fé y confianza de su pueblo, que han perdido por promesas incumplidas, proyectos postergados y propósitos soslayados; claro, -- cómo vamos a confiar en nuestros gobernantes si las denuncias que se han presentado a cada uno de los Presidentes de la República Mexicana, han sido las mismas denuncias que por varios decenios no se han cumplido. Si recordamos --

(12). Revista Proceso, Terminó la Gestión de un Presidente; por Carlos Ramírez, México, D.F., Julio de 1982, pág. 16.

el 27 de Junio de 1976, en el cierre de campaña electoral del candidato a la Presidencia Lic. José López Portillo, anunciaba dos prioridades fundamentales, la suficiencia en alimentos y energéticos además proclamaba "Años de ahorro - de disciplina colectiva, de austeridad nacional nos aguardan si realmente queremos desarrollo económico equilibrado y justo, y paz nacional con libertades individuales y colectivas..." Ese es el propósito de mi plan de gobierno. -- (13)

Pero lo importante de todo Plan no es sólo que se consiba sino que se administre y sirva activamente al propósito para el cual fue creado. Las primeras denuncias hechas al Lic. José López Portillo, desde su campaña presidencial, así como en la primera semana en que asumió el poder fueron en los siguientes rubros: Alimentación, Empleos, Salud, Educación y Vivienda, demandas que no se cumplieron, o al menos no son suficientes, a lo que López Portillo, tanto en el inicio de su gobierno (Discurso Toma de Posesión 10. de Dic. de 1976) y en sus últimos meses que fungió como Presidente de la República Mexicana, pidió perdón a las clases marginadas y a los campesinos. En los hechos no fueron suficientes sus palabras porque en todo su sexenio, al finalizarlo, el país está en la pobreza con deudas estratosféricas y con la mayoría de sus habitantes viviendo en condiciones infra-humanas, como lo ejemplifica uno de los Tres Millones de habitantes de la populosa zona de Neza en una frase "Vivimos como puercos, en medio del lodo y el polvo según sea la estación del año". (14)

Esta situación se ha presentado debido a que la riqueza producida - nono estuvo encaminada a solventar las denuncias antes citadas en lugar de -- transformarse en ahorro e inversión productiva, se fue por la viciada estructura del acaparamiento de la riqueza y del dispendio, por eso no nos equivocamos al afirmar que no hubo ahorro porque la gran parte del ingreso se ha -- gastado en consumismo, viajes, mansiones, aviones, yates e importaciones suntuarias. Pero en fin éste es nuestro país, ésta es nuestra Ciudad y aquí nos

(13). El pensamiento Político de José López Portillo. La Campaña Presidencial México, D.F., IEPES/1979, pág. 425.

(14). Periódico Uno Más Uno, "Ciudad Nezahualcoyotl en la Inmundicia por Fernando Ramírez de Aguilar. México, Martes 16 de Nov. de 1982.

encontramos con graves problemas que detectamos y vivimos a lo largo de toda nuestra vida.

Por todo lo antes dicho, por primera vez en nuestra historia se está realizando un esfuerzo conjunto, ordenado y racional dentro de la rama instituida para conducir las acciones que resultan de la libertad de Tránsito y de Asentamiento, respetándolos como principios fundamentales de la convivencia.

Esta problemática ha requerido de una especial atención por parte de los tres niveles de gobierno, Municipal, Estatal y Federal, del más estricto respeto nuestro sistema político y a las Garantías Individuales, consagradas en nuestra Constitución Política.

A nivel Federal, la planeación y regulación de los Asentamientos Humanos del país correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en términos del artículo 37, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En lo que va de la presente administración se adicionó y reformó esta ley, ahora los problemas relacionados a formular y conducir las políticas generales de Asentamientos Humanos, Urbanismo, Vivienda y Ecología, de acuerdo a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación del Miércoles 29 de Diciembre de 1982, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, entrando en vigor el 1o. de Enero de 1983.

Me reservo la opción de explicar en detalle las funciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en el Capítulo 3o., así como de estudiar las políticas primordiales que se han dictado para ordenar los Asentamientos Humanos, en el 4o. y último capítulo del presente trabajo.

2.2. LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS NO CONTROLADOS.

En la actualidad, los asentamientos humanos no controlados o irregulares han provocado el desequilibrio social y urbano de las ciudades generando con ésto graves problemas; la palabra "irregular", significa fuera de regla, de aquí desprendemos que este tipo de asentamiento va en contra de nuestras reglas de convivencia.

Forman los asentamientos irregulares gente que ha abandonado su lugar de origen, debido a las tierras improductivas y escasez de recursos económicos; se encaminan a las ciudades con el ferviente deseo de mejorar su nivel de vida y contar con satisfactores que nunca pudieron encontrar en su provincia, se dirigen a Centros Industriales de mayor actividad económica. De 1921 a 1970 varias ciudades de la República ven incrementada su población de 8 hasta 15 veces más, como en el caso de Monterrey, Guadalajara, León y de algunas ciudades fronterizas como Tijuana, Cd. Juárez, Nuevo Laredo, y portuarias como Coatzacoalcos y Manzanillo, pero ocupando la Ciudad de México el primer lugar, razón por la que ha crecido en forma caótica. (15)

La situación precaria de los migrantes al llegar a la Ciudad, hacen que se asienten en forma no controlada, en donde pueden, hasta en la vía pública se han quedado a pasar la noche para continuar al día siguiente en busca apremiante de un pedazo de suelo que invadirán para poder construir una casa donde vivirán con su familia, sin ningún servicio público y en las peores condiciones de insalubridad y hacinamiento, pedazo de suelo que bien pertenece al régimen Ejidal o Comunal, pero que defenderán si es necesario con la vida; creando así las ciudades perdidas o como ahora se han dado en llamar "pueblos jóvenes" (16) los cuales debido a la lejanía en que se encuentran, se ha hecho un tanto más difícil que el gobierno federal los dote de los servicios urbanos más elementales como: Centros de Desarrollo para la comunidad,

(15). OVALLE FERNANDEZ IGNACIO, Problemática de los Asentamientos Humanos, -- pág. 60.

(16). Rev. CONSULTA POPULAR. Asentamientos Humanos, pág. 29.

escuelas, lavaderos públicos, unidades deportivas, mercados, parques, plazas-públicas, etc., por lo que sus pobladores tendrán que caminar kilómetros y kilómetros para llegar al mercado más cercano, por cuanto al agua potable, tendrán que "acarrearla" de alguna llave pública y por lo que se refiere a la educación no cuentan con escuelas de instrucción primaria para que asista toda la población en edad escolar y los que logran inscribirse en alguna escuela del Centro de Población más cercano, su aprovechamiento no es satisfactorio puesto que debido a la lejanía los niños son irregulares en su asistencia.

En términos generales si no cuentan con empleo, escuelas, ni centros deportivos para el esparcimiento sano los jóvenes tienden a formar grupos ociosos cada vez más numerosos que se juntan para drogarse y alcoholizarse, dando con esto paso a conductas anti-sociales, multiplicando asaltos y violaciones.

Los padres de familia, viven sin ilusión puesto que el proyecto familiar para con sus hijos es nulo, llevan implícito el sentimiento de injusticia ya que en ningún lugar han podido lograr los mínimos de bienestar al que aspira todo ser humano; consideramos que la más lícita aspiración del hombre, es tener un lugar digno donde vivir, en condiciones adecuadas y con el nivel-necesario de equipamiento urbano destacando dentro de éstos, las escuelas para sus hijos.

La vida de estas familias tal y como lo señala el Diputado José Carreño Carlón (17), "parecen lanzadas sobre la tierra sin ley, sin planeación-alguna, sin gobierno".

La falta de previsión en el desarrollo urbano, tienen un alto costo social y económico; no solamente origina un desperdicio de los escasos recursos disponibles para obras y servicios públicos, también esa falta de ordenamiento en el desarrollo urbano genera tensiones de carácter social dentro de la misma comunidad y entre ésta y las autoridades, debido a las arbitrariedades que se estaban cometiendo, terrenos que pasaron años y años sin ser regularizados en beneficio de poseionarios humildes de pronto estaban aparecien-

(17). JOSE CARREÑO CARLON. Asentamientos Irregulares, pág. 30-31.

do regularizados a favor de una Compañía Fraccionadora frecuentemente vinculada a funcionarios públicos.

Terrenos que aún habiendo sido destinados por decreto presidencial a zonas verdes y de servicios aparecen de pronto con títulos de propiedad privada, emitidos con posterioridad y a pesar de las disposiciones presidenciales; por ésto se debe sacar el suelo de la especulación, los asentamientos -- irregulares son la contradicción del régimen de propiedad, como ya hemos visto, se estaba especulando con lotes y materiales, ausencia de agua, drenaje, energía eléctrica, dictadura de líderes en contubernio con las autoridades, - espacios sin ley, líderes falsos, comisarios que traicionan su clase campesina.

El invasor de ayer, es hoy un poseionario en guardia contra todo nuevo invasor, las invasiones de suelo son atentatorias, generan violencia en el desalojo, el pueblo había tomado la iniciativa de defender con sus propias manos su pedazo de tierra y tener así un techo seguro.

Se estaban sucediendo crímenes, homicidios, despojos, lesiones graves, etc., y por cuanto a la vigilancia la gente se quejaba de su ausencia, - pero temía su presencia por el abuso, la arbitrariedad y la extorsión.

Las autoridades, teniendo en cuenta los antecedentes antes señalados, consideran necesario contar con un instrumento legal que como objetivo principal contemplara el control efectivo de la Tenencia de la Tierra.

Era evidente que se debía acelerar la regulación de la Tierra en el Distrito Federal, ya que la falta de titularidad de los predios de muchos propietarios humildes de casi todas las ciudades del país en las que se ha experimentado un crecimiento demográfico explosivo. De ahí que el gobierno trate de regularizar la situación de cada uno de los poseccionarios, y así por decreto Presidencial de fecha 11 de Octubre de 1973, publicado en el Diario de la Federación correspondiente al día 17 del mismo mes y año, el titular del Poder Ejecutivo Federal autorizó a la Secretaría de Patrimonio Nacional para -- que aportara al Fideicomiso denominado FIDEURBE, los derechos de la Federación sobre los terrenos en que se encuentran los Asentamientos Irregulares a

efecto de que dentro de los objetivos del propio fideicomiso, se procediera a la regularización de los lotes en favor de sus ocupantes, integrándolos al desarrollo urbano de la Ciudad de México; las zonas ejidales y comunales que -- por su baja productividad han sido ocupadas, por no constituir fuentes de -- aprovisionamiento han sido ocupadas ilegalmente.

El Fideicomiso de interés social denominado FIDEURBE, lo constituyó el Departamento del Distrito Federal, y el BANOBRAS, S.A. como Institución Fiduciaria. (18) ...

Destacan entre los fines del Fideicomiso antes citado, el de integrar al desarrollo urbano de la ciudad de México, los asentamientos humanos -- no controlados o conformados irregularmente.

Como el problema de la Regularización ocupa un lugar preponderante en las necesidades del territorio, junto a "Fideurbe", el presidente de la República dispuso que se formara la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), integrada por los Asuntos Agrarios y Colonización, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal y el Indeco; tratan en forma específica -- a nivel nacional y dentro de la esfera regional, también los problemas relativos a los asentamientos irregulares que se encuentran en territorio de origen agrario como Ejidos o Comunes y que mediante el pago que habrá de hacerse para disponer de terrenos de la población en donde sea susceptible establecer la regularización de la Tenencia de la Tierra y las reservas territoriales.

Es necesario aclarar que no toda la tierra es susceptible de admitir asentamientos humanos por las dificultades que éstos representan, los rangos de los servicios de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, sistemas de comunicación de transporte, van íntimamente relacionados con la selección de la tierra susceptible a integrar el desarrollo urbano y evitar los asentamientos humanos irregulares.

Hasta ahora se ha descuidado esta situación, ya que se ha permitido que los asentamientos irregulares, sean colocados indiscriminadamente en cual

(18). Diario Oficial de la Federación, 17 de Octubre de 1973.

quier sitio, en condiciones inadecuadas, como los que observamos en gran parte de la República provocando conflictos, porque debido a la naturaleza del terreno y la lejanía de los mismos, los servicios son difíciles de llegar.

Coincidimos con el Lic. Marcelo Javelly, en que el 50% del crecimiento metropolitano de la última década corresponde a los asentamientos humanos irregulares (19); puesto que en los últimos diez años la mitad de los asentamientos que se han incrementado en la República Mexicana, han sido irregulares; lo cual significa que el gobierno de la Ciudad, respecto a este problema ha tenido una eficacia del 50%.

También es preocupante ver el crecimiento cada vez más acelerado -- del déficit de las finanzas públicas del Distrito Federal que ha exigido -- transferencias fiscales del gobierno de la Federación al del Distrito Federal y un incremento notable en su endeudamiento total.

Como hemos visto, los Asentamientos Humanos Irregulares han traído como consecuencia aumentos en las ventas de Ejidos y Bienes Comunales, invasiones de tierras, violencias en los despojos, fraccionamientos clandestinos, especulación con el suelo; estos son los resultados de nuestra incapacidad de planificar, de nuestro subdesarrollo o desarrollo con pobreza (20). Reconocemos que nuestro acelerado crecimiento demográfico nos ha ganado por lo que en conclusión parcial propone la sustentante lo siguiente:

1.- Respetar las declaratorias de suelo, y denunciar ante las autoridades competentes las invasiones, y nuevos asentamientos, para terminar con la concentración y la dispersión en las ciudades y localidades respectivamente.

2.- Combinar aspectos reales con aspectos financieros para la planeación del desarrollo. Debemos reconocer que no es sano ni firme promover la obra material si no contamos con el factor económico, porque así solamente se está echando el problema para adelante sin resolver, la falta de responsa-

(19). El Heraldo de México. Cifras sobre Asent. Hum. por Teresa Cárdenas Villordo, del 11 de Mayo de 1982.

(20). México Desarrollo con Pobreza, Enrique Padilla Aragón, Pág. 41.

bilidad financiera, debe considerarse como ineptitud.

3.- Proveer tierras para viviendas de interés social.

4.- Agilizar la Regulación de la Tenencia de la Tierra, con justicia.

Para lograr los anteriores puntos, es necesario un esfuerzo coordinado a fin de que las acciones se lleven a cabo por los tres niveles de gobierno y que en materia de Desarrollo Urbano respondan con eficacia a las políticas y estrategias contenidas en los planes.

Racionalizar y Humanizar son los dos grandes retos que ha reconocido nuestro Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, para resolver el problema de Asentamientos Humanos Irregulares, el uso del suelo y el de la necesidad de fortalecer el control en ese mismo uso por parte de la austeridad gubernamental. (21)

Evitar la especulación, evitar el no aprovechamiento o el aprovechamiento inadecuado de los terrenos urbanos, son las principales tareas que hemos destacado en el análisis realizado sobre Asentamientos Humanos no controlados o conformados irregularmente.

(21). REVISTA CONSULTA POPULAR. Asentamientos Humanos, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, pág. 9.

2.3. POLITICA DEMOGRAFICA EN MEXICO.

La Política Demográfica en México, tiene como objetivo fundamental regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social; en la actualidad la Política Demográfica atiende esencialmente a las políticas de desarrollo, de contenido más plenamente humano; el fin de esta política es el hombre y nada hay más cercano al hombre que el fenómeno que a nivel social se ha denominado Población.

La Población es el conjunto de individuos que forman una sociedad dinámica que se encuentra en movimiento constante por el Movimiento Natural y el Movimiento Social (22); de los cuales el Movimiento Natural está integrado por los nacimientos y las defunciones, y el Movimiento Social por las emigraciones (salida de un lugar) y las inmigraciones (llegada a un lugar), el movimiento más importante es el Natural por ser el que determina el social.

Para comprender mejor la política Demográfica partiré de una breve descripción de hechos históricos de la demografía anteriores al año de 1900, y así tenemos que resulta imprescindible explicar aunque sea someramente los siguientes antecedentes que hemos considerado necesarios. Sabemos que la Demografía es la ciencia que se encarga de estudiar la Población, por lo que al tratar el tema de la Población no podemos pasar por alto las doctrinas de -- Thomas Roberto Malthus (1766-1834), famoso por la publicación de su folleto "Ensayo sobre el Principio de la Población", exageradamente se le ha atribuido la paternidad de la demografía, consideramos que esta atribución es exagerada, porque como todos sabemos antes que Malthus, hubieron muchos pensadores que se ocuparon de este problema por ejemplo; Fidón de Corinto (936 años antes de cristo), señalaba que la población de un Estado debe ser limitada, ya que si excedía de determinada proporción originaba la miseria, el crimen, y la sedición. Así también Platón (497-347 a J.C.) y Aristóteles (382-322), --

(22). GOMEZ JARA FRANCISCO. Sociología, pág. 84.

abordaron el tema con seriedad. (23)

Desde siempre la población ha preocupado al hombre intensamente, -- Malthus consideraba que el problema de la Demografía, no correspondía al futuro sino que ya estaba a la vista y en Inglaterra lo estaban viendo, con respecto a la Población se dan dos corrientes: los optimistas y pesimistas, los Optimistas señalaban que "una gran población traía riqueza", esta idea giraba en torno al enriquecimiento del Estado, en función del comercio y de la exportación de artículos manufacturados, los seguidores de esta tesis sostenían -- fundamentalmente que el advenimiento de una basta y creciente población, se traducía en más brazos para el trabajo; pero por otra parte los fisiócratas o pesimistas no participaban de este modo de ver, al darse cuenta que la producción de la riqueza dependía fundamentalmente de la agricultura y al no poder aumentar la producción agrícola definitivamente la superpoblación se encontraba en grave peligro.

Malthus señalaba que la población se duplica cada 25 años, es decir aumentaba en progresión geométrica, mientras que la producción de alimentos -- aumentaba en forma aritmética, así:

<p>Crecimiento en Progresión Geométrica <u>ESPECIE HUMANA</u> 1- 2- 4- 8- 16- 32- 64- - 128- 256... etc.</p>	<p>Crecimiento en Progresión Aritmética <u>ALIMENTOS</u> 1- 2- 3- 4- 5- 6- 7- 8- - 9 ... etc.</p>
--	---

Por ésto es que debía establecerse una cifra tope de población, sobre este modo de ver Malthus fundó su célebre doctrina que ha tenido mayor -- transcendencia hasta nuestros tiempos puesto que determina claramente las causas demográficas que amenazaban la felicidad humana y buscó el modo de eliminarlas.

(23). GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO. Compendio de Historia del Derecho y del Estado, pág. 103, y 111.

A Malthus le impresionaron los barrios pobres y las aglomeraciones de obreros, por lo que al estallar en 1789 la Revolución Francesa, no se podía aplacar el hambre, la prudencia Malthusiana aconsejaba restringir la población, explicaba y ponía como ejemplo que los animales irracionales, por --instinto aumentan considerablemente su especie sin pensar en como han de vi--vir sus descendientes, sin pensar en que la falta de espacio y alimento, los--llevará directamente a la enfermedad o, a la muerte.

Malthus, pastor inglés de la iglesia anglicana, formula concretamente sus tres leyes clásicas en la siguiente forma. (24)

1.- La Población tiende a aumentar más rápidamente por los medios -de subsistencia, es decir en forma geométrica y las subsistencias, tienden a-aumentar en progresión aritmética.

2.- El aumento de la población está limitada por los medios de sub-sistencias, habrá aumento de defunciones.

3.- La no restricción de la población excesiva, determina siempre -aberraciones morales, vicios y miseria.

La humanidad iba hacia la miseria y la ruina, los Neomalthusianos -llamaban vicios a todos los medios anticonceptivos, Tomás Roberto consideró -mucho más inmoral el tener hijos no deseados, dando su contingente a la delincuencia, vagancia, prostitución, retraso mental, etc., que el que se empleen--medios de control natal. Es preciso advertir que Malthus abogó por la "limi--tación Moral de la fecundidad", a base de retrasar lo más posible la edad ma--trimonial, ésta es una de las tesis por la que Malthus ha mantenido su prestigio hasta nuestros días.

Reconocemos que Malthus fue de los primeros en realizar estudios serios sobre la Población, y publicarlos, ya que, en la Edad Media hablar de Población era peligroso puesto que se consideraba un asunto religioso, moral, y

(24). ROBERTO MALTHUS TOMAS, Ensayo sobre la Población; citado por Roberto D. Agramonte, Principios de Sociología, pág. 46.

político, razón por la que casi no se abordaba el tema, además de que lo llegaron a considerar transitorio; ésto continuó así hasta fines del siglo XVIII que es cuando se comienza a plantear el problema de la Población y a considerarlo como uno de los más importantes y complejos desde el punto de vista nacional ya que se estaba presentando cada vez con mayor intensidad, a tal grado que ya no fue posible considerarlo como fenómeno temporal, transitorio o de poca importancia.

Volviendo a México, la dinámica demográfica, en el año de 1887, el país se inicia en una nueva etapa, la del Porfiriato que se extiende hasta -- 1910.

Durante el siglo XIX, dos cuestiones dominan la atención en relación a la Población:

Primero.- El país tenía un crecimiento muy débil de la población -- hasta los últimos decenios del siglo pasado, se estimó una tasa de aumento de 0.6% anual entre 1820 y 1880 (25), el país contaba con poca población para -- protegerse y con inmensos recursos para el que se creía el gran territorio me xicano; con los resultados de nuestra conflagración con más de un millón de - muertos, el crecimiento se redujo más todavía.

Segundo.- Esto derivado del primero, se optó por la inmigración debía promoverse como una política adecuada para cubrir el vacío que la población del país se llenaba, habría que poblar nuestra superficie, todavía leemos en algunos textos que en los años cuarentas, se establecieron premios para enaltecer a las mujeres más prolíficas, por ésto podemos afirmar que el - pensamiento que imperaba en aquella época era poblacionista.

Posteriormente perdimos gran parte del territorio lo cual fue achacado a que toda esa parte no había sido poblada ni colonizada, por lo que resultan contradictorias las políticas antes mencionadas, y así nos quedamos -- con menos territorio.

(25). CABRERA ACEVEDO GUSTAVO, La Problemática Demográfica de México, pág. 27

En esta época se da un principio de dinamización demográfica con una duplicación de la tasa de crecimiento, se estima que de 1880 alrededor de 1906, la tasa media fue 1.3% anual. Durante estos 25 a 30 años sigue dominando el pensamiento poblacionista, ya que como hemos señalado el país contaba con escasa población y se estaba requiriendo de una mayor mano de obra, especialmente para su explotación en los latifundios.

En el año de 1920, se definieron ciertos lineamientos de política demográfica, que en alguna forma influyen en la opinión prevaleciente sobre el tema de la población hasta tiempos muy recientes; estos lineamientos permanecieron vigentes durante aproximadamente cuarenta años ya que la postura a favor del crecimiento de la población era respaldada y apoyada por todo el marco institucional mexicano. Los Códigos Sanitarios no permitían el uso de anticonceptivos, así mismo la ley penal establece como delito el aborto, la iglesia tradicionalmente ha sostenido la procreación abundante, encontramos en uno de los pasajes bíblicos la frase "Replete Terram", que quiere decir -- Creced y Multiplicaos. La escuela en toda su acción educativa se suma a la postura poblacionista, los textos y programas oficiales de enseñanza primaria, secundaria y hasta profesional estaban en pro del crecimiento demográfico y la procreación abundante.

Más tarde en el decenio de 1960, se advierte ya el crecimiento acelerado de la población mexicana, y es cuando surge la preocupación por la persistencia y los múltiples problemas que se estaban ocasionando, hacen reaccionar a sociólogos, políticos y científicos, es en este período cuando se comienza a estudiar más concretamente, con seriedad y responsabilidad el problema del incremento de la población y de las necesidades que genera a fin de -- que los esfuerzos realizados en favor del desarrollo del país no desaparezcan con el crecimiento demográfico, ya que en la actualidad la violencia y el descontento que se manifiesta no es sino la vida expresión de la realidad contradictoria, todos estos males se presentan con fuerza, y hacen caer principalmente en el crecimiento de la población la culpa del desastre nacional.

Es cierto que el crecimiento de la población mexicana era ya excesiva, aumento nada comparable con la población de Estados Unidos ni con los paí

ses europeos, ya que estos países en ninguna época han sufrido un crecimiento igual; en la actualidad este exceso ha resultado un grave problema, reconocemos que éste no es el único problema que acecha al país, pero tampoco podemos considerarlo aislado del conjunto de importantes problemas, sobre todo porque repercuten en el desarrollo económico del país; puesto que éste ha impedido elevar la inversión Pública y Privada, ha originado incrementos en las tasas de producción de bienes y servicios, por cuanto a que los patrones y planes establecidos para mejorar la educación, salud y vivienda resultan insuficientes, debido al incremento de la población.

Cuando hablamos de Política Demográfica debemos tratar la dinámica y la dimensión de la población, se ubican en el espacio que se conforman y de acuerdo al movimiento de la población, que son dos: El Movimiento Natural y el Movimiento Social (26), el primero tiene en sí mismo dos componentes uno Positivo que son (los Nacimientos) y otro Negativo que son (las Defunciones).

El Movimiento Natural es la diferencia entre la cifra de los nacimientos y de las defunciones, y este Movimiento es Positivo cuando los nacimientos exceden a las defunciones, y es negativo en el caso contrario.

Los componentes del Movimiento Social son los Inmigrantes y los Emigrantes: Los Inmigrantes son los extranjeros que se internan legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto adquiere la calidad de inmigrado que es cuando el extranjero adquiere derechos de residencia definitiva en el país. Son Emigrantes los mexicanos y los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero. (27) Y encontramos que el movimiento social es Positivo cuando los inmigrados son en mayor número que los emigrados; cuando no sucede así el Movimiento Social es Negativo.

Continuando con el Movimiento Natural, no debemos olvidar hacer mención específicamente a las tendencias de Natalidad, Mortalidad y de acuerdo con varios demógrafos mexicanos como Gustavo Cabrera Acevedo, Gilberto Loyo y Luis Unikel, entre otros, agregamos también los Procesos Migratorios, que es-

(26). LOYO GILBERTO. Esquema Demográfico de México, pág. 55.

(27). BRAVO CARO RODOLFO. Ley General de Población. Art. 44, 52 y 77.

el movimiento que hace el hombre de una Ciudad a otra pero dentro del mismo país; a reserva de explicar claramente en el siguiente capítulo las causas y consecuencias que origina la Migración del campo a la Ciudad. Principiaré -- por el componente más importante del Movimiento Natural de la Población que es:

2.3.1 LA NATALIDAD.- entre 1910 y 1920 es el período que comprende los años violentos de la Revolución en que nuestra población tuvo un elevado número de defunciones y por consiguiente un crecimiento demográfico débil, la magnitud de este descenso fue relevante; pero a partir del triunfo de la Revolución Mexicana y del inicio de la estabilidad política es cuando la población de México empieza su intenso crecimiento, el exceso de nacimientos sobre las Defunciones conforman el elemento básico del incremento en nuestra población, ya que las defunciones por decenio ha permanecido casi estable mientras que el número de nacimientos se ha incrementado aceleradamente registrándose 18.8 millones en el período de 1960 a 1970, cifra que supera en casi Once Millones el número de nacimientos ocurridos entre 1930-1940 (28), este intenso crecimiento no cesa y en los 30 años siguientes la esperanza de vida al nacimiento se ha incrementado en más de 20 años de 41.5 años que era en 1940 a 62.1 años en 1970, durante este período los volúmenes de población han crecido vertiginosamente; por lo que México está situado entre uno de los países con más elevada tasa de natalidad en el mundo 2.5 millones de mexicanos nacen al año, el coeficiente de natalidad más alto fue el que se registró en 1940, en que México ocupa el primer lugar con su elevada tasa de natalidad de 43.8 siguiéndole Costa Rica, Palestina, El Salvador, Venezuela, etc., a este ritmo nuestra población se duplica cada veinte años, nuestra población cuenta con 56 millones de habitantes, así los niños que nacen en nuestro país cuando cumplan diez años vivirán en el país con 80 millones de mexicanos, ya que en sólo 30 años los números se han más que duplicado, y los proyectos realizados al respecto indican que los 100 millones de habitantes pueden alcanzarse alrededor del año de 1990, también las estadísticas señalan que en el ya cercano año 2000 seremos 135 millones de habitantes, ésto en caso de operarse una disminución de la natalidad pero de mantener la presente tasa de crecimiento seremos entonces 155 millones siendo así este un problema que requiere pronta solución

(28). ALVA FRANCISCO. La Evolución de México, Evolución y Dilemas, pág. 77.

ya que sufrimos las consecuencias en todos los niveles tanto social como económico, político y cultural.

El problema del incremento de la población ha sido uno más de los múltiples problemas nacionales que afectan directamente a nuestro país, por la gravedad del problema se establecieron programas y acciones para adecuar el comportamiento demográfico en el proceso de desarrollo, y es hasta mediados de la década de los setentas cuando se suscitan cambios hacia una progresiva disminución del alto índice de crecimiento tan acelerado que llevaba implícita una duplicación de la población; a nivel nacional el año de 1974 fue declarado como el año mundial de la Población, también se establecen políticas a nivel Regional y Estatal.

Realizando un análisis a las Políticas Demográficas establecidas encontramos que giran en torno a dos grandes componentes que son los siguientes:

1.- Regular el Crecimiento Natural como producto de la natalidad y la mortalidad, y

2.- Regular el Crecimiento Social como resultado de los Movimientos Migratorios en el territorio mexicano.

El objetivo primordial del primer componente consiste en reducir la fecundidad mediante cambios en los patrones reproductivos, con la intención de que propicien un mejor desarrollo en los individuos, las familias y la sociedad, éste es uno de los propósitos de la política demográfica en marcha; la Planificación Familiar tiene mucha importancia y es considerada como uno de los instrumentos que coadyuvan a cumplir con el objetivo de regular y disminuir el crecimiento demográfico de México, puesto que este problema es en verdad complejo y por supuesto no es meramente cuantitativo; en la actualidad se está tratando de combatir las consecuencias que trae aparejada la explosión demográfica como la Desnutrición, ya que gran parte de la población infantil están grave y crónicamente dañados por la desnutrición, padecen hambre y por datos del Centro Médico Infantil, señala que a diario muchos niños mexi

canos mueren de hambre; afortunadamente se están logrando grandes avances sobre el particular, y por datos recientes proporcionados por el Dr. Juan Rodríguez Argüelles quien señala "que la mortalidad infantil ha disminuido en general y es de 7 por cada 1000, dentro de los objetivos de la política demográfica se pretende mejorar y elevar cada vez más la calidad de vida de los mexicanos, México es un país joven puesto que el 65% de la población es menor de 24 años y el 43% menor de 14 años con fuertes implicaciones en la tasa de dependencia pues 19 millones que trabajan sostienen a los 48 restantes". (29)

Por cuanto al segundo componente; parece mentira que un factor tan pesado en las decisiones económicas como la migración apenas haya empezado a considerarse en México hace menos de diez años. Hasta ese momento seguía creyéndose que gobernar es poblar, y se mantenía vigente la peor política de población, que es no tener ninguna.

Hoy no sucede así, por supuesto. El Consejo Nacional de Población, creado en la administración anterior (1976-1982), ha anunciado recientemente haber logrado su propósito de abatir de 3.5 a 2.5% la tasa del crecimiento demográfico, lo cual significa haber convertido a la variable demográfica en -- una de las que pueden quedar sujetas a control; lejos estamos de haber resuelto el problema poblacional, y las presiones que genera sobre otros aspectos -- de la vida pública, pero hemos dado avances significativos, y por cuanto a -- los movimientos migratorios se sigue estudiando para encontrar las mejores -- vías para conseguir que los mexicanos permanezcan en sus lugares de origen, -- e inducir las corrientes migratorias internas hacia los lugares en que los migrantes tengan garantizados un nivel de bienestar aceptable, sean útiles y -- productivos, éste es otro de los objetivos de la política de Población que ya se está siguiendo, que es el de regular la movilidad de la población para fortalecer y diversificar las bases de desarrollo para lograr la organización social del país, por ésto se están compatibilizando los planes sectoriales con los de los gobiernos federales y estatales para lograr transformar las estructuras productivas y mejorar el nivel de vida de los mexicanos en su lugar de origen.

(29). REVISTA PROCESO. Estadística anual de la población infantil, por el Dr. Juan Rodríguez Argüelles, pág. 59, Méx., 1982.

El 8 de Mayo de 1980, el Lic. Gustavo Cabrera Acevedo, Secretario - General del Consejo de Población, presentó al Sr. Presidente José López Portillo, los Avances y Resultados de la Política Demográfica en el Area de Planificación Familiar; en dicho documento destaca que esta política debe extenderse cada vez más hacia grupos sociales diversos, de manera que la disminución de la fecundidad en nuestro país sea la más baja en comparación a otros años y otros países. Para lograr este objetivo señala el citado estudio que debemos fomentar los siguientes elementos. (30)

I.- Un aumento en la edad media del casamiento o primera unión.

II.- Planear el tamaño de las familias con un número de hijos no mayor o excesivo de tres.

III.- Controlar el periodo entre la unión y el primer nacimiento y -- entre los hijos sucesivos.

IV.- Incrementar el crecimiento y uso de anticonceptivos.

Siguiendo estos elementos nos llevarían a una nueva vida reproductiva, cuyo efecto final sería la formación de familias de menor tamaño y una -- gran reducción en la tasa de crecimiento demográfico.

Gracias a todo lo anterior la natalidad en México ha experimentado un descenso corto, tanto en la capital como en las ciudades de provincia, tanto en las clases elevadas como medias gracias también al uso extensivo de los medios masivos de comunicación como complemento educativo.

A toda esta política, queremos agregar el siguiente comentario personal: No ha quedado bastante claro que el problema de la población es pluri dimensional y que requiere de mucha participación, y no podemos pensar que el suministro de anticonceptivos o los servicios de Planificación Familiar, constituyan la única solución a los problemas de política demográfica, ya que - -

(30). CABRERA ACEVEDO GUSTAVO. Avances y Resultados de la Política Demográfica, pág. 10.

cuando hablamos de política demográfica sabemos que no podemos referirnos únicamente a las tareas de control de la natalidad debido a que existen otros -- factores entrelazados a esta política y que no podemos pasar por alto como lo es el problema del aborto.

En la presente década se ha estudiado a fondo el problema del aborto, y hemos podido darnos cuenta que la política demográfica en México, está promoviendo la liberación de la familia y en sí de la mujer, se han propiciado condiciones para lograr la igualdad real de varones y mujeres, desde la -- década pasada se manejó esta corriente a nivel internacional que culmina en acciones dirigidas por la Organización de las Naciones Unidas como fueron "la Declaración contra la Discriminación de la Mujer", el declarar a 1975 "Año de la Mujer", y celebrar en este año la Conferencia Internacional especializada sobre su situación en el mundo cuyo país sede fue el nuestro, y al consagrarse en el Artículo 40. de nuestra Constitución la igualdad Jurídica de la Mujer y el Varón; en términos generales a la mujer se le están dando opciones reales de libertad individual y sobre todo libertad de la pareja; por ésto la filosofía política y moral de la Política Demográfica Mexicana está definida y como lo hemos señalado está en nuestra Constitución Política.

Cabe hacer mención respecto al aborto la opinión que nos da la Lic. Diana Vidarte, Jefa del Centro de Documentación e Información para la Mujer, quien señala que "no puede omitirse el estudiar con seriedad el problema del aborto ya que sólo de esta manera seremos capaces de respetar la libertad individual y la salud del ser humano, ya que el aborto es un grave problema social y de salud pública se está solicitando llegar a modificaciones y conclusiones de la legislación actual y en el momento oportuno promover las medidas legales recomendando el aborto como un derecho humano". (31)

Actualmente los abortos han aumentado notablemente no sólo en la capital donde el aborto provocado ha llegado hasta las capas humildes de la población, sino también en las ciudades menores y aún en ciertas zonas rurales, cientos de mujeres mueren a diario debido a los abortos clandestinos, por és-

(31). VIDARTE DIANA. Política de Población y Derechos Humanos, Revista Consulta Popular, pág. 14.

to es que se debe tomar conciencia del problema y **proteger** la salud de las mu jeres. El presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, durante su campaña ma nifestó al respecto que se "espera el momento oportuno para promover las me - di das legales" (32). En esta forma consideramos que se dará un gran paso en política demográfica.

El siguiente componente del Movimiento Natural que explicaré es la Mortalidad, de la que señalamos lo siguiente:

2.3.2. L A M O R T A L I D A D

El hecho histórico demográfico más importante que se produce en la época postrevolucionaria del México Contemporáneo, es el descenso de la morta lidad que se acentúa sobre todo en el presente siglo, la tasa de mortalidad - ha bajado considerablemente, a partir de 1930 el descenso de la mortalidad -- tiene lugar aún más, al grado que durante los años del decenio de los setenta la tasa bruta de mortalidad ha descendido por debajo de las 10 defunciones -- por mil habitantes y la esperanza de vida al nacimiento ha ascendido y rebasa do los sesenta años de vida. (33)

A pesar de los deficientes registros, es evidente que el coeficien- te de mortalidad en México ha tenido un descenso modesto pero contínuo, atri- buimos ésto al mejoramiento de las condiciones higiénicas y de los servicios- Sociales de Salubridad y Asistencia, del Instituto Mexicano del Seguro Social así como I.S.S.S.T.E. y muy recientemente de los Centros Comunitarios, insti- tuciones para luchar contra las enfermedades y la muerte prematura; la medici na preventiva cuyos elementos primordiales son la nutrición adecuada, el con- trol del medio, la inmunización y la educación sanitaria.

La Mortalidad, es consecuencia tanto de la Morbilidad (enfermedad)- como de la proporción de casos fatales, en 1940 se señalaron las siguientes - enfermedades como causas principales de defunción, fiebre tifoidea, sarampión tuberculosis, paludismo, etc., también la desnutrición era causa usual de - - muer tes sobre todo en los infantes de menos de 5 años son los que tienen una-

(33). LOYO GILBERTO. Esquema Demográfico en México. Pág. 22.

alimentación adecuada, pobre en vitaminas y proteínas.

Los medios y las metas para proteger la vida de los mexicanos es difícil pero se está logrando con una política social bien estudiada y energicamente realizada, se está trabajando mucho por parte de las instituciones antes mencionadas para prevenir las enfermedades, de esta forma se ha logrado en gran parte que el coeficiente de mortalidad disminuya, mencionaré algunas de las medidas que se han señalado para conseguir nuestro objetivo:

a) El aislamiento de personas afectadas por enfermedades infecciosas; ésta es una de las principales tareas de Salubridad y Asistencia Pública.

b) El arreglo adecuado del alcantarillado y el abastecimiento de agua purificada, cabe mencionar en este párrafo el descubrimiento de John Snow, médico londinense al demostrar que la incidencia del Cólera, durante la epidemia de 1848, fue especialmente alta en aquellas áreas de la Ciudad en donde el agua era de calidad inferior, es decir el agua se encontraba contaminada y estaba arrojando gran número de defunciones. (34)

Se han logrado valiosas investigaciones para preveer las enfermedades, otro ejemplo que mencionamos es el del médico inglés de nombre Budd, - - quién realizó sorprendente descubrimiento con respecto a la fiebre tifoidea, ya que esta enfermedad estaba ocasionando grandes índices de mortalidad, y gracias al descubrimiento de este médico se ha combatido esta enfermedad, proporcionándonos en la actualidad un bajo índice de defunciones.

Así se han logrado y se siguen logrando importantes avances de control del Medio Ambiente, con el uso de insecticidas como el D.D.T., para eliminar a los mosquitos que son los transmisores del Paludismo, enfermedad que registraba altos índices de Mortalidad.

(35). SNOV JOHN DR. Citado en el Texto sobre Población para Estudiantes de Derecho, pág. 36-37.

2.4. MIGRACION DEL CAMPO A LA CIUDAD.

Hemos observado en los últimos años un acelerado crecimiento en -- nuestra población el cual se debe principalmente a las migraciones que del -- campo llegan a nuestra Ciudad, además del crecimiento natural.

Para explicar el fenómeno de la migración, sus causas y consecuen -- cias, haremos incapié en que éstas han variado y varían de acuerdo al momento y situación histórica en que han tenido lugar y así tenemos que.

En el período que comprendía los años cuarenta, las causas que in -- fluyeron para que se diera el proceso de la migración Campo-Ciudad, fue debi -- do a la concentración de la propiedad de la tierra en manos de una pequeña -- clase terrateniente, formada por los hacendados de principios del siglo XX, -- los cuales contaban con gran población campesina a quienes hacían trabajar -- jornadas de sol a sol, pagándoles miserables sueldos, y despidiéndolos a su -- libre albedrío.

En las haciendas se encontraban la Tienda de Raya, la iglesia y la -- cárcel cuyas consecuencias eran las siguientes:

La Tienda de Raya desempeñaba un papel importantísimo, dado que -- allí se vendía al peón y a su familia la manta para su indumentaria, el jabón el maíz, el frijol, el agua ardiente y por supuesto otras mercancías de consu -- mo necesario, a precios generalmente más altos que los del mercado y no siem -- pre de buena calidad, el jornal solía pagarse con mercancía y sólo cuando so -- braba un poco se completaba con moneda de curso legal.

En la tienda de raya, se llevaba al peón cuenta minuciosa de sus -- deudas, las cuales pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, ra -- zón por la cual el peón o jornalero siempre estaba endeudado con el patrón; -- en este caso al hacendado le convenía tener peones endeudados ya que así le -- era más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos mejor.

Por otra parte también hemos señalado como una de las causas de indudable significación a la Iglesia, ya que en esta época el papel fundamental de ésta consistía en que el cura les hablaba a los pobres peones de la resignación cristiana y de las delicias que les esperaba en el cielo, razón por la cual el peón seguía sufriendo y padeciendo los malos tratos por parte de los capataces y acatando con humildad las órdenes de los amos. (36)

De esta forma si la coerción económica de la tienda de raya y la -- coerción moral del cura no resultaban suficientes para mantener en la obediencia al jornalero, entonces allí estaba la cárcel del hacendado y los castigos corporales para someterlo, aquí imperaba el inmenso poder del propietario de las tierras. Esta situación sufrían los hombres del campo a principios del -- presente siglo.

Tal situación se suavizó con los resultados de la Revolución Mexicana, con el Decreto que declara abolido los latifundios y en general con la -- promulgación de la Constitución de 1917, en que los constituyentes legislan a favor del campesino, y consagran en el artículo 27 Constitucional el Derecho a la Propiedad Privada; señalando en principio que el dominio inminente de -- las tierras y aguas corresponden originariamente a la Nación, y ésta a su vez tiene el derecho de transmitirla a los particulares constituyendo así la Propiedad Privada.

Más aún el artículo 28 del mismo ordenamiento legal, prohíbe los -- Monopolios y Estancos.

Así a través de variados y grandes movimientos caen las barreras -- que impedían luchar por la libertad y la tierra; Zapata luchó por las Comunidades y la Reforma Agraria, y creó la base esencial para su desarrollo, se im plantó la educación y se dotaron y restituyeron las tierras a la gente que la trabaja con sus manos, a los campesinos.

En esta etapa aparentemente los campesinos y su familia contaban -- con una porción de tierra que trabajaban y le proporcionaba lo suficiente pa- (36). SILVA HERSOG JESUS. Breve Historia de la Revolución Mexicana, pág. 30.

ra vivir; más tarde los campesinos se ven obligados a salir abandonando el -- campo por diversas circunstancias, considerando como causa principal aquella que corresponde a una situación de estancamiento, esta situación se da en zonas empobrecidas, en las cuales la creciente presión sobre la tierra producto de una tasa elevada de crecimiento de la población y por la carencia de recursos agrícolas así como agua, tierra, crédito, etc., razón por la cual no encontrando en el campo oportunidades de empleo ni servicios mínimos, los campesinos se orientan hacia Ciudades que por su mayor desarrollo socioeconómico parecen ofrecer estas posibilidades, es entonces cuando el proceso migratorio es notable hacia las principales ciudades como México, Guadalajara y Monte -- rrey; analizaremos posteriormente estas Ciudades.

Siguiendo con nuestro estudio señalamos otra de las causas por las cuales se ha dado el fenómeno de la Migración del Campo a la Ciudad y ésta es cuando se dan situaciones de cambio por ejemplo: cuando algún factor importante como lo es la introducción de riego, de tecnología más avanzada, entre otras, modifican las características de la división de trabajo desplazando mano de obra que en las condiciones específicas del medio rural de su provincia no encuentran acomodo y por ésto se ven obligados a buscar empleo en otras -- ciudades; este movimiento Migratorio es de los llamados Esporádicos y Selectivos (37), en función de las personas que se ven desplazadas de sus ocupaciones ya sea por volverse éstas obsoletas o por no estar en posibilidades para disponer de recursos económicos para adquirir maquinaria y tecnología.

En el primer caso estamos hablando de la emigración continua de excedentes de población, en especial de adultos jóvenes de ambos sexos, que no tienen perspectiva alguna de encontrar empleo en el campo, las perspectivas son negras porque si además de ser campesino es joven sufre la marginación, desempleo, analfabetismo, emigración, las estadísticas marcan que 65 de cada 100 jóvenes huyen del campo (38), en sí la estructura poblacional del País incide con mayor fuerza, ya hemos dicho que este problema trae como consecuencia en las ciudades desempleo abierto, subempleo que se van incrementando año

(37). STERN CLAUDIO, Población y Desarrollo Social, Las Migraciones Rural-Urbanas, pág. 91.

(38). LOS CENSOS NACIONALES, 1980. Índice Poblacional, pág. 32.

con año, puesto que el 57.8% del total de desempleados mexicanos son jóvenes entre 12 y 29 años de edad.

La crisis de empleo afecta de manera general y en modo semejante -- tanto a los jóvenes como a los adultos razón por la cual se ven en la necesidad de emigrar a las ciudades en donde creen que van a encontrar satisfactores y comodidades para poder vivir, la juventud rural se encuentra marginada de los beneficios sociales de los que goza la juventud de las ciudades, como desenvolverse dentro de círculos urbanos diferentes; el joven del campo ya no quiere alquilarse como jornalero, en el renglón educacional persiste un bajo nivel educativo general entre la población juvenil rural, estadísticamente en 1980 correspondió al área rural el mayor número de jóvenes que no sabían leer ni escribir, fue el 63.7%.(39)

Ante la falta de perspectivas como tierra, trabajo, educación, atención médica, etc., los jóvenes rurales optan por dejar el campo, y así tenemos que alrededor del 65% de la población cuya edad fluctúa entre los 13 y los 30 años son migrantes, es decir que más de la mitad de jóvenes campesinos de uno y otro sexo abandonan su lugar de origen para ir a las Ciudades en busca de mejores condiciones de vida, además de influir para que tomen esta decisión los medios masivos de difusión, al exponer grandes satisfactores que encontrarán en las ciudades, y así es como los hombres del campo se dejan influenciar por estos espejismos que los inducen a tomar la firme decisión de migrar a la ciudad.

La experiencia generalmente ha demostrado que esta población al salir de su lugar de origen para trasladarse a las ciudades, su situación es precaria, y ya en la Ciudad que seleccionaron se encuentran sin empleo, sin vivienda, y sin prestaciones sociales de ninguna clase; ante estas circunstancias las grandes ciudades se han mostrado cada vez más imposibilitadas para absorber esta cuantiosa corriente migratoria. No debemos olvidar que en nuestro país hay más de 95 mil localidades con menos de 2,500 habitantes que se vacían para llenar las ciudades en donde se están dando dramáticos problemas, aglomeraciones y falta de servicios, ya que éstos son cada vez más caros e --

(39). LOS CENSOS NACIONALES. 1980. Índice Poblacional, pág. 34.

insuficientes, en nuestro país encontramos ciudades que no se libran del fenómeno migratorio como Guadalajara, Monterrey, Puebla, etc. Ciudades que ya -- están mostrando tendencias de deterioro social y que fácilmente alcanzarán entre ocho y nueve millones de habitantes para el año 2000; estos datos fueron proporcionados por el Dr. en Matemáticas Tomás Miklos en un estudio dirigido al Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en dicho estudio también señala -- que todas las tendencias se orientan hacia un acelerado crecimiento desequilibrado y desequilibrante. (40)

Consecuentemente la Ciudad de México se ha convertido en la Ciudad más grande del orbe, por eso es que se ha dicho que nos hemos asentado en el lugar más costoso en donde todo es insuficiente ya.

Todas estas causas han dado como consecuencia la proliferación de los Asentamientos Humanos Irregulares, Congestionamientos Urbanos, Falta de Viviendas adecuadas, limitación en los Servicios Públicos en relación con una demanda creciente, no hay equilibrio Ecológico se está dando la Contaminación en todos sus aspectos y a todo esto los Recursos Financieros han sido insuficientes para atender las necesidades de la Ciudad.

Hemos visto que las consecuencias repercuten en la economía y han constituido una carga para la economía urbana ya que su desplazamiento no va acompañado de una gran demanda de empleo, por lo que gravita sobre la posibilidad de excedente monetario generado por las capas urbanas altas y medias, ocupándose para subsistir en actividades como la prestación de servicios personales de baja calificación entre los cuales señalamos; el cuidado de automóviles, servicios domésticos, ventas ambulantes, actividades que contribuyen poco al desarrollo industrial propiamente dicho; ante esta situación ha sido necesaria la sistematización de las normas que deben regular tan serios problemas como el que nos ocupa, y que permita conducir el Desarrollo Urbano del Distrito Federal por cauces sanos, de equilibrio y de justicia.

Debemos proporcionar los medios suficientes al campesino para que

(40). MIKLOS TOMAS DR. Los Asentamientos Humanos en el México del Año 2000, - pág. 25.

éste no traiga miseria a la ciudad, puesto que la atención al sector campesino es básica e importante en nuestros días y no sólo porque se trate de un -- problema de justicia sino porque equivale a un asunto de supervivencia; debemos exhortar a las autoridades para que atiendan al campo y a los campesinos, -- porque de lo contrario México correrá el riesgo de no ser suficiente en ali -- mentos y en materias primas para la industria, como empezaba a serlo hace ya -- poco tiempo.

La única manera de hacer producir la tierra es trabajandola, en Mé -- xico no pueden ni deben haber tierras ociosas, hay demasiada demanda de ali -- mentos, porque cada día somos más y las tierras son las mismas, por esta ra -- zón los campesinos no pueden darse el lujo de no cultivarlas, ni mucho menos -- que los tenedores de las mismas prefieran darles otro uso o quizá venderlas, -- para después venir a la ciudad a sufrir malos tratos y a subemplearse en tra -- bajos mal remunerados; la obligación del campesino es trabajar la tierra, así -- como la obligación del Gobierno Mexicano es crear las óptimas condiciones pa -- ra beneficiar los trabajos del campo e introducir tecnología avanzada, y se -- rá hasta ese momento, cuando se combinen funciones y responsabilidades tanto -- por parte de las autoridades como de los propios campesinos cuando nuestro -- país alcance una de sus principales metas que es la de resolver el problema -- Agrario trayendo aparejado ésto, la solución a los Movimientos Migratorios -- del campo a la ciudad.

Porque de otra forma si se continúa haciendo caso omiso al problema -- que estamos viviendo y sufriendo, los campesinos no dejarán de venir a la Ciu -- dad y seguiremos sufriendo las consecuencias de la insuficiente producción -- alimenticia, escases de maíz, frijol, verduras, entre otros productos básicos -- dando ésto como consecuencia grandes cantidades de importaciones de alimentos -- lo cual agravaría más la situación de la balanza comercial y el presupuesto -- del país, por esto también es necesario que todos los trabajadores del campo -- tengan trabajo suficiente para afrontar las necesidades del país.

De todo cuanto proponemos en la presente investigación el problema -- que a simple vista vemos consiste precisamente en hacer que nuestros campesi -- nos recobren la confianza en sí mismos, es decir en su capacidad de trabajo --

y en el beneficio que les reportaría su esfuerzo, y que ya no pensarán en salir de su lugar natal a las Ciudades en busca de mejores condiciones de vida; porque desgraciadamente van a encontrar lo contrario, las grandes masas de -- campesinos que a diario vemos llegar es la respuesta a la dramática realidad, llegan a la Ciudad sin capacitación, sin educación, sin tener un techo donde alojarse, por todo ésto sabemos que atender los problemas del campo en su concreta dimensión es no sólo asegurar la estabilidad sino ante todo es hacer -- justicia al campesino, "clase a quienes fundamentalmente nuestro proceso revulucionario debe su carácter social" (41). Por todo ésto si a algo debe dársele prioridad porque la tiene es al Sector Agrario, es al Campo y al campesino.

Si no se da solución a este conflicto, la migración del campo a la ciudad seguirá manifestándose en volúmenes sumamente importantes.

La solución para sacar adelante este problema, el triunfo esta en la atención que se de a los campesinos en su lugar de origen, y combinándose como ya señalamos funciones y responsabilidades; funciones por parte de las autoridades y responsabilidad por parte de los campesinos, remarcamos también que es urgente que se trate directamente con ellos el problema y no dejar que las "Centrales Burocráticas" decidan la suerte de los campesinos, puesto que la realidad ha demostrado que mientras las autoridades no dialoguen conjuntamente con los afectados estas cuestiones, entonces las autoridades seguirán desconociendo o haciendo caso omiso a los problemas del campo mexicano, ya -- que jamás se podrán solucionar estos problemas con "los brazos cruzados y -- prestando oídos sordos a las peticiones de la población campesina". (42)

De lo anterior concluimos que se deben proporcionar los medios suficientes al campesino para que éste no venga a padecer miserias en la Ciudad.

(41). GONZALEZ CASANOVA PABLO, "MEXICO HOY", pág. 221.

(42). GONZALEZ CASANOVA PABLO, "MEXICO HOY", pág. 223.

2.5. CONCENTRACION DE POBLACION EN LAS CIUDADES MAS IMPORTANTES: MEXICO, -- GUADALAJARA, MONTERREY.

La explosión demográfica y la migración masiva a estas ciudades por su rapidez e intensidad con que se ha dado constituye uno de los hechos de -- mayor trascendencia en nuestra época debido a que se aceleró el paso de la -- agricultura a la industria, ya que en un principio el fenómeno migratorio a -- estas ciudades estaba principalmente relacionado con el aumento de la demanda de trabajo industrial, razón por la que hasta la fecha ha perdurado esta idea y se continúan produciendo considerables movimientos migratorios a estas ciudades que han crecido a una tasa anual dos veces mayor que la población rural esta población tiene a concentrarse en las grandes áreas metropolitanas y el aspecto más visible es la multiplicación de los barrios pobres de los mínimos servicios urbanos.

Así mismo el desplazamiento de población rural a los Centros Urbanos o grandes Ciudades, parece ser el resultado de las diferencias en las condiciones de vida y perspectivas de desarrollo existente entre las zonas que -- los originan y aquellas que reciben los contingentes de migrantes, lo cual -- ha adquirido gran importancia últimamente no sólo por su magnitud, sino especialmente por las consecuencias que acarrear en el desarrollo integral del -- país, esta gente se concentra cada vez más en las ciudades donde pretenden -- conseguir fuentes de trabajo y servicios que no pueden encontrar en el medio-rural.

Este es el verdadero problema de nuestro tiempo, el formidable crecimiento de los grandes centros urbanos, dado que estas ciudades crecen por -- sí mismas y por absorción de la población rural.

En estas ciudades se ha ido acumulando una población constante de -- migrantes que se distribuyen en las franjas más miserables y abandonadas, cinturones de miseria, invadiendo propiedades ajenas o zonas en inadecuadas condiciones urbanas, sin suministro de agua, los saneamientos son inadecuados, --

no hay limpieza, no cuentan con alcantarillado para los servicios comunes.

Por todas estas causas es conveniente frenar la migración a estas grandes ciudades, o bien canalizar los flujos migratorios del sector rural a aquellas ciudades que sean capaces de absorverlas y proporcionarles mejores condiciones de vida; el desplazamiento hacia las principales ciudades está integrada por aquellas clases carentes de capacitación, ha sido común atribuirles un carácter predominantemente campesino sin calificación ocupacional, "la cual cae sobre las ciudades en forma de aluvión, provocando la formación de amplios sectores marginados". (43)

Los migrantes al llegar a la ciudad, buscan acomodo ocupándose en servicios no calificados cuya remuneración es poca, y trabajando "de lo que sea", expresión manejada por ellos mismos cuando llegan a pedir trabajo, resignándose a los bajos salarios malos tratos, conformándose con poco sólo para poder comer, muchos de los recién llegados al no encontrar alojamiento o porque estos son muy caros se establecen en zonas vacías y aisladas, construyen con tablas y pedazos de cartón sus casas, y en el caso de los migrantes que llegan a trabajar en las obras de construcción se quedan a dormir en éstas sufriendo las inclemencias del tiempo; otros migrantes al ver truncadas sus esperanzas caen en conductas poco recomendables como son: vagabundos, malechores, delincuentes, ladrones, delincuentes, prostitutas, etc., esta gente se interna en los barrios bajos.

De todo lo antes dicho he considerado de suma importancia señalar las características o factores de atracción a estas ciudades, máxime cuando se ha considerado la necesidad de disminuir los movimientos migratorios a las ciudades antes mencionadas del país mediante la reorientación de los flujos migratorios, tenemos la imperiosa necesidad de contar con una adecuada política de Desarrollo Urbano Social-Económico del País, tomando en consideración los siguientes factores:

(43). SILVA HERSOG FLORES, Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, pág. 38.

FACTORES DE ATRACCION A LAS CIUDADES

- 1.- Fuentes de Empleo (mejores industrias).
- 2.- Facilidad de Comunicación.
- 3.- Facilidad de Transporte, incluyendo su costo, por lo que se debiera esperar un flujo migratorio más pequeño lo cual no es así.
- 4.- Mejores Escuelas.
- 5.- Atención Médica Especializada, entre otros.

FACTORES DE EXPULSION

Hemos afirmado que en las áreas donde predomina el sector agrícola por tradición, es en donde los factores de rechazo de la población son más evidentes y existe una mayor propensión a salir de su medio, así señalamos como principales factores de expulsión y que son motivo para decidir trasladarse a las Ciudades:

- I. Falta de Empleo.
- II. Falta de Dotación de Tierras.
- III. Falta de Tierras Productivas.
- IV. Remuneración Justa al Trabajador.
- V. Falta de Financiamiento para el Sector Agropecuario, entre otros factores.

Debido a los factores de atracción, que el migrante piensa que va a encontrar en las Ciudades, y tomando en cuenta los factores de rechazo o expulsión, el campesino decide salir de su lugar de origen e inmigrar a la ciudad, gracias a diversos estudios realizados concluimos que en primer término escogen a la ciudad de México, siendo ésta la principal ciudad de atracción hasta la fecha, lo cual para apreciar claramente lo señalado, contemplamos el siguiente cuadro estadístico proporcionando con datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos Generales de Población de 1960 - 1970.

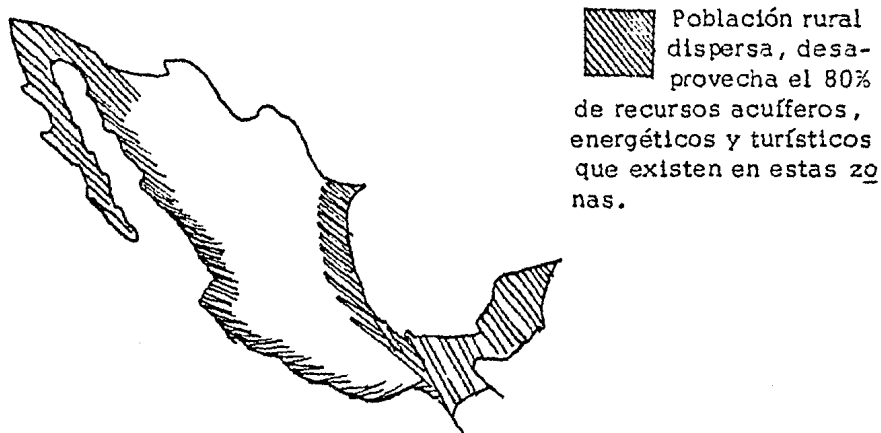
CRECIMIENTO NETO TOTAL Y NATURAL DE LAS PRINCIPALES
CIUDADES DE ATRACCION (44)

CIUDADES	CRECIMIENTO NATURAL NACIMIENTOS	CRECIMIENTO SOCIAL MIGRANTES
Ciudad de México	2 956 594	1 488 529
Guadalajara	554 300	215 855
Monterrey	314 618	93 150
Puebla	96 240	92 354
Tijuana	86 094	83 477
León	56 817	73 069
Acapulco	331 164	65 240
Ciudad Juárez	35 436	54 833
Veracruz	102 908	49 881
Cuernavaca	19 717	41 069

Así como mencionamos las principales Ciudades de atracción, también podemos señalar las principales Ciudades de rechazo tales como Torreón, es un ejemplo patente pues habiendo sido una de las principales ciudades de mayor atracción en el decenio de 1940 a 1950, se convirtió en el Centro Urbano de mayor rechazo demográfico de 1960 a 1970, esta situación también se presentó aunque con menor intensidad en ciudades mineras como Pachuca, San Luis Potosí, Nueva Rosita, Fresnillo y Cananea, y en las ciudades de agricultura tradicional como Sahuayo y Valle de Santiago y otras como Mérida ubicadas en regiones que dependen de un sólo cultivo de escasa demanda en el mercado externo e interno.

Hemos visto que nuestra Ciudad acapara parte considerable del flujo migratorio nacional cuya población total incluye el 35% de inmigrantes de este modo mientras Guadalajara alberga alrededor del 25% y Monterrey el 20% de los inmigrantes; el 37% de la población se asienta como ya sabemos en más de 95 mil localidades menores de 2,500 habitantes (45). Esta situación refleja los dos extremos que caracteriza el problema de los Asentamientos Humanos, éstos es; la Dispersión de la Población Rural, y la Concentración de la Población - (44) UNIKEL LUIS. El Desarrollo Urbano de México, pág. 51.

dos extremos que caracteriza el problema de los Asentamientos Humanos, éstos - es; la Dispersión de la Población Rural, y la Concentración de la Población - Urbana en unas cuantas ciudades.



Geográficamente los Centros Urbanos han demostrado desequilibrios, porque la mayor parte de los habitantes del país y de las actividades productivas se localizan en el altiplano por debajo de los 500 metros sobre el nivel del mar donde existe una mejor dotación de agua y energéticos. De continuar las tendencias migratorias, prevalecerá la concentración de población en estas tres Ciudades.

CONCENTRACION DE POBLACION EN LA CIUDAD DE MEXICO

Las migraciones que se han concentrado en la Ciudad de México han sido en grandes cantidades, nos percatamos de esto al constatar el dato estadístico de 1970 y 1980, al señalar que más del 37% de la población del Distrito Federal o Ciudad de México procedía del interior del país; en la década -- que comprendió los años de 1960 a 1970, la población se duplicó arrojando un incremento del 4.7% anual, así es como nos damos cuenta del crecimiento de -- nuestro país.

La Ciudad de México se encuentra rodeada de ciudades grandes y pequeñas, teniendo los migrantes del campo libertad para escoger la ciudad que deseen debido a que en nuestro país existe libertad de tránsito y residencia -- consagrada en nuestro artículo 11 Constitucional, el cual respetamos integra-

mente como principio fundamental de la convivencia humana, pero como consecuencia vemos con tristeza el desplazamiento de grandes masas humanas que llegan a la Ciudad en busca de trabajo y de mejores formas de vida, pero desafortunadamente sólo vienen a congestionar todavía más la ya saturada metrópoli, esta gente nos habla con hechos de la pobreza y angustia por las cuales pasan una vez encontrándose ya en la ciudad, y nos damos cuenta de los esfuerzos -- que realizan todos los miembros de la familia, hasta los menores de edad todos deben contribuir al gasto familiar, por lo que a diario vemos cómo niños de 5 y 6 años se encuentran en las Avenidas principales de la Ciudad de México limpiando los vidrios de los automóviles, o bien vendiendo kleenex, periódico, chiclets, etc., realizan todas estas actividades para ganar unos cuantos pesos para poder sobrevivir en esta "la gran Ciudad".

En la actualidad el flujo migratorio más importante hacia la Ciudad de México, se enfoca directamente al sector campesino, campesinos que dentro de sus pueblos no pueden albergar esperanzas para el futuro, y es por esto -- que alucinados por las maravillas que piensan van a encontrar en la ciudad, -- se ven en la necesidad de realizar el movimiento migratorio a la Ciudad de -- preferencia, a la que ocupa el primer lugar la Ciudad de México, es la que -- acapara parte considerable del flujo migratorio nacional, debido a los factores de atracción ya estudiados con antelación y que son principalmente de tipo económico, de salud, educación, comodidad y hasta políticos, etc. Tenemos que los porcentajes son los siguientes:

En un 65% de los migrantes se encuentran en la ciudad de México por motivos económicos, un 10% ha llegado a estudiar, un 9% por razones de otra índole y el 3% por razones de salud. (46)

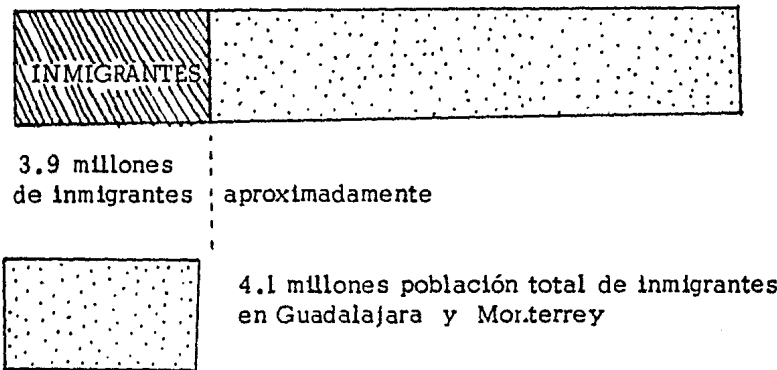
Destacamos también el movimiento migratorio femenino a la Ciudad de México, tenemos que llegaban mujeres entre 30 y 40 años de edad cuyos esposos posiblemente habían fallecido y tuvieron éstas que hacerse cargo de los asuntos familiares; las mujeres al llegar tenían mayor seguridad de encontrar un empleo no calificado (servicios domésticos), con posibilidad de albergue, comida y protección, en los años cincuentas la ciudad de México sufrió pequeñas

(46). ALVA FRANCISCO. La Evolución de México, pág. 79.

bajas con relación a la migración de las mujeres, y no es que éstas hayan migrado menos, sino lo que pasó fue que tendieron a redistribuirse geográficamente en ciudades pequeñas y medianas, donde se dieron cuenta que podían obtener recompensas migratorias similares a las de la Ciudad de México, y sin tener que recorrer distancias muy largas y afrontar costos de traslado más elevados.

Al concentrar la Ciudad de México los mejores y grandes centros de trabajo, así como la administración pública atrae la mayor parte de la población migrante tanto rural como urbana, circunstancias que han hecho del Distrito Federal la zona más densamente poblada, haciendo casi imposible que - - otras ciudades puedan competir con ésta.

13.2 millones inmigran a la zona metropolitana de la ciudad de Méx.



En el período comprendido entre 1950-1970, nuestra ciudad absorbió el 51.2% del saldo neto migratorio positivo, éste tanto por ciento vuelvo a repetir es muy superior al de cualquier otra ciudad, a pesar de las condiciones de marginidad económica social y ecológica no ha sido obstáculo para -- que disminuya el flujo migratorio a esta ciudad; Guadalajara y Monterrey y -- Puebla son las ciudades que le siguen en importancia, y sólo atrae en conjunto la cuarta parte del volumen migratorio que recibe la capital del país, en la actualidad representa el 33% de establecimientos industriales, el 61% de la fuerza empleada en la administración pública, entre otras actividades económicas. (47)

(47). CABRERA ACEVEDO GUSTAVO. La Problemática de la Migración en México, pág 120.

Por estas actividades se deja venir gran cantidad de gente incrementando así la población de nuestra ciudad, cuyo incremento trae aparejada insuficiencia en los servicios tales como el transporte, insuficiencia en las viviendas; ya que este flujo de migrantes es el que ha contribuido en gran parte a la expansión de los llamados "Cinturones de Miseria", viviendo en verdaderas chozas, se ha calculado que hace falta un 45% de viviendas adecuadas en la Ciudad, situación que se ha agravado aún más por el constante incremento de los movimientos migratorios.

De acuerdo al crecimiento natural de la ciudad y a la absorción de población, podemos hacer una división de los habitantes de acuerdo a su condición económica y así tenemos; en primer lugar una minoría privilegiada la cual disfruta de todos los servicios, cuenta con posibilidades económicas para alimentación y demás; en segundo lugar tenemos a la clase Media, ésta lucha por mantener su bienestar trabajando cada vez más; en tercer lugar encontramos a la clase baja, integrada por millones de nacionales que satisfacen difícilmente sus necesidades primordiales.

En la actualidad aflora el descontento y la violencia, que se manifiesta no sólo en la clase baja, sino en toda la sociedad mexicana, se está demandando de las autoridades equidad y ante todo justicia.

En el decenio de 1970, al advertirse el crecimiento acelerado de la población nacional y la concentración masiva en determinados Centros de Población debido a las migraciones rural-urbana, esto como hemos señalado trae consigo múltiples problemas que hacen reaccionar a nuestros políticos, al jefe de la nación, sociólogos e interesados en la materia; por lo que proponen medidas acertadas y se avanza a pasos agigantados, primero realizando las Reformas Legales a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política, así mismo lanzan la iniciativa a la H. Cámara de Diputados para legislar en materia de Asentamientos Humanos, promulgan los Planes de Desarrollo Urbano y finalmente con la expedición y aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos

Cabe señalar que las autoridades Gubernamentales ya están tratando con seriedad y responsabilidad del incremento de la población, así como los

movimientos migratorios y los problemas que acarrear.

CONCENTRACION DE POBLACION EN LA CIUDAD DE GUADALAJARA

La Ciudad de Guadalajara es uno de los Centros Urbanos más importantes del País, el segundo de tamaño en población, ha crecido a un ritmo notoriamente alto por la migración procedente de Estados y localidades rurales, así como de gran cantidad de pensionistas estadounidenses, que cada vez con más frecuencia escogen esta ciudad para su residencia que han hecho que la población tapatía se multiplique a una tasa de más del 6% anual, índices que encontramos en las cifras de los censos correspondientes de 1970 a 1980, que nos dan idea de la gran cantidad de personas que residen en Guadalajara, cuyo lugar de nacimiento corresponde a otras Entidades Federativas tales como: Michoacán, Zacatecas, Guanajuato y Nayarit, haciendo pasar a la población de Guadalajara de 736,800 habitantes que eran en 1960, a 1,467.00 de habitantes en el año de 1968, la cual ha seguido creciendo aún más en los últimos años.-(48)

Esta Ciudad recibe fuertes corrientes migratorias, que aunadas a su crecimiento natural dieron como resultado que en 1981, tuvieran 2.8 millones de habitantes y que para el año 2000 se ha calculado que tendrá 7.2 millones de habitantes. (49)

Guadalajara se encuentra rodeada de pequeños municipios como: Ocotlán, Ciudad Guzmán, Zapotlanejo, Atotonilco y Tonalá; se ha caracterizado por ejercer gran dominio sobre todos estos municipios, posee una estructura industrial, dinámica y muestra una balanceada estructura de servicios, así como el rápido crecimiento económico de carácter industrial y contando con servicios cada vez más especializados, la han convertido en el centro de atracción en toda la extensa zona del occidente del País.

En términos generales Guadalajara cuenta con obras de infraestructu

(48). PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. Diagnóstico, pág. 16.

(49). Ibidem, Pág. 23

ra, que la colocan en el segundo lugar dentro de las ciudades de mayor atracción del cuadro nacional, así se ha confirmado por la longitud de sus caminos y de sus vías férreas, la disponibilidad de energéticos como son la electricidad y el gas, sus instalaciones para el tránsito aéreo a nivel nacional e internacional, así mencionó las vías de comunicación como bases para el desarrollo del Estado, y como mayor atracción para el migrante, se cuenta con una red camionera bien integrada, los caminos que forman la red estatal facilitan la comunicación tanto a nivel internacional, como con el resto del país por ejemplo:

1.- La actual vía corta a la Ciudad de México, que es la carretera-México Irapuato Guadalajara.

2.- La actual carretera que une Puerto Vallarta con Guadalajara.

Dentro de los proyectos más importantes, se está trabajando para la construcción de nuevas carreteras, se encuentra la autopista Guadalajara-Zapopan. También se está trabajando y ya está por terminarse la carretera -- que unirá Guadalajara con Manzanillo, así como la que unirá a Arandas con Manuel Doblado Guanajuato, debo señalar que en esta Ciudad hay otros proyectos, pero los ya citados son los que ya están en proceso de construcción desde la anterior administración.

Por cuanto a las vías férreas, se encuentra el Ferrocarril del Pacífico, Ferrocarriles Nacionales de México, atiende el Noreste del País, otro va de la Ciudad de México al Puerto de Manzanillo.

Por lo que respecta al transporte aéreo cabe mencionar que Guadalajara tiene dos aeropuertos de gran importancia internacional, uno allí mismo en la Ciudad de Guadalajara y otro en Puerto Vallarta.

La Ciudad ha ido evolucionando en forma gradual hacia una economía fuertemente industrial razón por la que atrae a gran número de migrantes ya que la agricultura y la ganadería han continuado siendo pilares fundamentales en la economía estatal, aún cuando en el campo predominan las tierras de tem-

poral, la participación en el sector agrícola de esta ciudad, es bastante destacada en toda la República Mexicana; puesto que el maíz se siembra en todo el Estado y ocupa el primer lugar en la producción de esta semilla, así como del frijol, garbanzo, cacahuete y jícama, prueba de ésto es que la Comisión Nacional de Subsistencias Populares, mejor conocida como CONASUPO, ha instalado 37 centros de recepción durante el último ciclo agrícola, como hemos señalado, el Estado de Jalisco es el Primer productor de Frijol, según cifras oficiales en el Estado, se produjeron en 1970, 247.000 toneladas, estas cifras van subiendo considerablemente. (50)

Guadalajara ocupa el segundo lugar en la producción de limón, higuera, jitomate, y chile verde, ocupa el tercer lugar en la cantidad cosechada de cañas de Azúcar, Cebolla, Trigo y Tabaco, en gran parte del Estado los instrumentos agrícolas son rudimentarios, por lo que consideramos que si se introdujera maquinaria moderna y especializada las cosechas serían cuantiosas, ya que el empleo de técnica avanzada en el cultivo está muy por debajo de lo deseable, muy atrasada, lo cual hace necesario requerir mano de obra dando como resultado los masivos movimientos migratorios a esta Ciudad.

En Jalisco se encuentran trabajando quince ingenios que son abastecidos por las áreas cañeras localizadas en 25 municipios, la industria azucarera ocupó el Tercer lugar en el año de 1975, ya que el Estado de Veracruz ocupó el Primero, y el Segundo lugar Sinaloa, en sí el cultivo de la caña no ofrece grandes problemas, aunque padece algunas plagas como la mosca pinta, la rata cañera y el gusano cortador, pero todo esto no afecta mayormente al cultivo ya que se da en baja proporción.

Remarcamos que el maíz, el frijol y la Caña de Azúcar, son los productos más significativos e importantes dentro de la agricultura Jalisciense, siguiéndoles el zorgo o milomaíz, en esta Ciudad hay varias empresas dedicadas a la fabricación de productos alimenticios para aves de corral.

El cacahuete y la linaza son productos consumidos por la industria de aceites y grasas, es el estado de Jalisco el principal productor de esta

aleaginosas que se vende a precios muy altos.

En todas las estaciones del año hay cultivos, por lo que las migraciones que se orientan a esta Ciudad son permanentes, por ejemplo en el invierno se cultiva el garbanzo, trigo, la cebada maltera y el alpeste, de estos -- productos el más importante es el garbanzo ya que cumple una vital función en el cuadro alimenticio.

Los migrantes se ocupan en diversas tareas en cuanto al cultivo de frutales se han dejado sentir grandes ventajas, debido a la diversidad de climas con que cuenta el Estado, brinda amplias facilidades para la producción frutícola, destacando la naranja, el plátano de diversas variedades, el mango, la guayaba y el aguacate, actualmente para impulsar todavía más esta actividad funcionan varios viveros, los cuales requieren de gran número de hombres para realizar los cuidados necesarios de este cultivo, encontramos viveros muy importantes por su grandeza y diversos cultivos y que por consiguiente acapara gran número de migrantes de otros estados; por ejemplo citaremos el Vivero de "Tomatlán", que produce patrones de aguacate, mango, cítricos y tamarindo. Otro es el Vivero de "Los Belenes", ha fomentado el cultivo de frutales de clima templado y frío como son: el manzano, el membrillo, el nogal el durazno y la higuera, la nuez y la pera; también se producen en gran escala las verduras y las hortalizas, y el gran mercado demanda grandes cantidades de zanahoria, pepino, calabaza y chícharo, entre otras hortalizas. Se ha visto que se deben incrementar el cultivo del mezcal Tequilero, ya que resulta un tanto aventurero sembrar esta planta debido a que requiere de ocho a diez años para obtener el agave tequilero, por falta de financiamiento se está abandonado este cultivo; también del Henequén se obtiene tequila.

Guadalajara absorbe las dos terceras partes de la industria estatal básica, ligada estrechamente a las actividades agropecuarias, la industria pesada como lo es la del Hierro y la de productos metálicos, la de Maquinaria de material eléctrico y de equipo de transporte, representa en la producción industrial el máximo desarrollo del País. con el único problema de que las migraciones que se orientan a esta Ciudad, para ser ocupados en la industria se encuentran tan concentradas que están haciendo ya imposible futuros avances, por lo que se está pensando en serio descentralizar la industria a los --

municipios de Ocotlán, Lagos de Moreno, Autlán, Ameca y Ciudad Guzmán, ya que estos municipios ofrecen buenas posibilidades de instalación, todos tienen -- agua suficiente y electricidad, están estos municipios bien comunicados y -- cuentan con bastante mano de obra.

Entre otras industrias también importantes, mencionamos la de jabones, aceites, grasas y derivados, hay más de 13 empresas que fabrican jabones y 28 que elaboran aceites, 97 empresas en el ramo metálico, todas estas empresas acaparan las migraciones de otras entidades que se orientan a esta Ciudad, los mercados principales de este sector de la industria de Jalisco son -- el Noroeste del País y algunos estados vecinos como Aguascalientes, Durango, -- Michoacán, Guanajuato, San Luis Potosí, Colima, Nayarit y Zacatecas. (51)

La fabricación y tratamiento de productos lácteos, incluye pasteurizadoras, cremerías y otras unidades industrializadoras de leche, siendo las fábricas más importantes de la rama alimenticia en todo el País.

Cuenta con unidades dedicadas a la molienda de caña de azúcar y a -- la destilación del alcohol etílico, con más de 10 ingenios establecidos en la región Sur del Estado.

También son de suma importancia los Molinos dentro de la industria alimenticia, destacan doce las Harineras, las compañías de industrialización, las semillas oleaginosas, las que procesan el arroz también las fábricas de almidón, los molinos de maíz y las fábricas galleteras, incluyendo la pastelería y panadería.

Entre otras actividades industriales, y que por supuesto acapara -- los flujos migratorios que llegan a la Ciudad Son: la matanza de ganado, así como la preparación y conservación de carnes, la fabricación de cocoa, confituras, mieles y otros. En la elaboración de bebidas ocupa el tercer lugar, -- destacando la fabricación de refrescos, aguas gaseosas, aguas purificadas, -- hay 26 establecimientos de refrescos y 5 plantas de cerveza.

(51). MADRIGAL L. ROMEO E. Estudio sobre la Ciudad de Guadalajara, pág. 97.

Considero de suma importancia mencionar que Guadalajara tiene una planta de ácido sulfúrico, y además, en la actualidad se está produciendo Cemento, hay 7 plantas, y se están realizando fuertes inversiones para ampliar la producción actual y exportar el producto.

En cuanto a la industria Textil, se dice que es una de las actividades más antiguas y sus orígenes se remontan al siglo pasado Jalisco es una de las Sedes Textileras más importantes del País.

Brevemente mencionaré la industria artesanal por ser una fuente de ocupación bastante apreciable y digna de tomarse en cuenta, está integrada -- por muchos pequeños y medianos talleres, éstos no se encuentran registrados, -- debido a que se ocupan trabajadores familiares y muy pocas veces trabajadores migrantes, así mencionamos la orfebrería, alfarería, deshilados, trabajos de madera y hueso, cerámica de barro, la artesanía moderna se dedica a la orfebrería de plata y oro y al soplado en vidrio, esta industria constituye una importante fuente de ingreso, sobre todo por el turismo, actividad de mucha significación, la mayor parte del turismo que llega a Guadalajara es de procedencia extranjera, los principales lugares de atracción son: Puerto Vallarta, Barra de Navidad, Melaque, Chapala y San Juan de los Lagos, las perspectivas del turismo son favorables por lo que se está acelerando la construcción de hoteles especialmente en los lugares de atracción arriba mencionados, estas construcciones están patrocinadas por cadenas hoteleras de gran prestigio nacional e internacional.

De esta manera el Turismo, la Agricultura, Ganadería y la industria forman la base en que se sigue apoyando los continuos movimientos migratorios hacia esta bella Ciudad de Guadalajara.

Guadalajara ocupa el segundo lugar en la economía nacional, es decir, esta después del Distrito Federal, tanto en los constantes movimientos migratorios, como en personal ocupado, en capital invertido, número de establecimientos industriales, salarios, prestaciones, etc.

Ya señalamos que la Ciudad de Guadalajara está después del Distrito

Federal, Ciudad a la que le sigue inmediatamente Monterrey, misma de la que - a continuación realizaré su estudio.

CONCENTRACION DE POBLACION EN LA CIUDAD DE MONTERREY

Así como hemos estudiado ya los motivos y las causas por las cuales se suscitan los movimientos migratorios a la Ciudad de México y Guadalajara, - continuaré con la Ciudad de Monterrey de la cual señalamos lo siguiente:

Monterrey se encuentra ubicado al norte del País, es la tercera Ciudad en importancia por su desarrollo industrial, el área Metropolitana de Monterrey está integrada por seis municipios que la circundan los cuales son: -- Apodaca, Garza García, General Escobedo, Guadalupe, San Nicolás de los Garza, y Santa Catarina, además se han incluido dentro de su área otras ciudades de menor importancia tales como: Sabinas, Hidalgo, Linares y Montemorelos.

La Ciudad de Monterrey es de suma importancia por la cercanía a las ciudades fronterizas, y es la única ciudad en el norte que cuenta con diversos servicios especializados en toda la región Noreste del País, sus principales carreteras hacia el norte la conectan con Nuevo Laredo, Reynosa y a través de esta última con Matamoros.

El éxodo del campo, a la ciudad en estudio ha propiciado su rápido crecimiento, debido a que los migrantes rurales optan por dirigirse a la Ciudad de Monterrey, ya que esta ciudad cuenta con bienes y servicios de gran importancia, sobre todo, cuenta con una red de transportes suficientes para dar salida a las grandes cantidades de mercancías de todos tipos que la industria produce, así como para introducir al país los productos de importación de los Estados Unidos de Norteamérica. También cuenta con una red de carreteras perfectamente distribuidas en todo el Estado de Nuevo León y con varias líneas férreas que cruzan el País conectando al Estado con el resto de la República y a las Fronteras con Estados Unidos.

Refiriéndonos a las líneas aéreas nacionales tocan las ciudades más importantes de la zona y de la Ciudad de Monterrey salen algunas líneas aéreas

internacionales para los Estados Unidos.

Reafirmamos aquí una vez que la Ciudad de Monterrey es la tercera - en importancia desde hace algunas décadas, ya que debido al trabajo de sus habitantes es una ciudad de gran desarrollo económico cuya influencia se deja sentir en el resto del país, no obstante las condiciones desfavorables en gran parte del Estado, ya que como todos sabemos la situación geográfica de Monterrey comprende una extensa zona árida, no todas las partes son habitables, es montañoso con llanuras.

Pero a todo esto agregamos que la base del crecimiento y atracción de Monterrey lo constituye el notable desarrollo industrial, esta actividad se encuentra ubicada en la periferia de la Entidad, y como Ciudad de trabajo netamente industrial que es, atrae población de otros municipios y Estados, misma que genera un flujo de trabajadores que diariamente se trasladan al centro de la Ciudad y por lo que la mayoría de los migrantes consideran la conveniencia de quedarse a vivir en la Ciudad para estar cerca de las fuentes de trabajo.

Es así como la tasa de crecimiento poblacional de la Ciudad se ha elevado considerablemente, consecuencia del saldo neto migratorio, ya sea de la población procedente de otros Estados aledaños, o bien personas del mismo Estado de Nuevo León, que se concentran en el Centro de la Ciudad para, como anteriormente lo señalé estar cerca de las fuentes de trabajo; estas concentraciones y migraciones son los fenómenos que principalmente han dado paso al crecimiento demográfico elevado, manifestando claramente la intensa actividad económica producto del desarrollo industrial.

Además de la industria, se ha implementado la agricultura aprovechando las aguas de los ríos sobre las que se han levantado importantes presas como las siguientes:

En Nuevo León la presa denominada "Salinillas", sobre el Río Salado, la presa "Rodrigo Gómez", sobre el Río San Juan y "El Porvenir", sobre el Río San Fernando; en producción agrícola ha destacado el cultivo del sorgo, -

naranja, trigo, maíz, caña de azúcar, etc. Estos cultivos han sido posibles gracias a la construcción de las Presas antes mencionadas, estableciendo relaciones fuertes para el campo, lo cual trajo consigo constantes movimientos migratorios de suma importancia para la Ciudad.

Por cuanto a la Ganadería, podemos decir que es próspera ya que en Nuevo León se cría principalmente y en gran cantidad ganado caprino y lanar.

De 1955 a 1960, aproximadamente esta Ciudad tiene un crecimiento -- muy elevado en la industria de la transformación, ya que casi elabora todos - los tipos de productos industriales, tanto de utilidad, como alimenticios. - Por otra parte señalamos que cuenta con plantas termoeléctricas tan importantes que vale la pena mencionarlas:

La Planta "Monterrey", "Industrial 1", "Industrial 2", "San Jerónimo", "Fundidora de Acero" y "Universidad", todas éstas se encuentran instaladas en el Estado de Nuevo León. (52)

Los movimientos migratorios se han continuado orientando hacia esta ciudad por razón de que los resultados en el comercio siguen siendo favorables tanto a nivel local como nacional, se envían productos elaborados y combustibles a Nuevo Laredo, Matamoros, Tampico, siendo éstos puntos importantes del comercio internacional, simultáneamente tenemos conocimiento de que se están haciendo grandes inversiones para mejorar la economía del Estado.

La agricultura pero principalmente la industria de transformación - en la Ciudad de Monterrey, han sido fuente poderosa de migración, que ha continuado hasta nuestros días, movimiento que juega un papel muy importante por el crecimiento acelerado que ha propiciado, al igual que en otras principales ciudades de las cuales ya he procurado su estudio, México y Guadalajara.

Los migrantes al saber que Monterrey es una Ciudad industrial y que en algún período llegó a multiplicar la oferta de empleo productivo, se dirigen

(52). MADRIGAL L. ROMEO E. El caso del Area Metropolitana de Monterrey, pág.-

ge a esta Ciudad en busca de empleo, migrantes de los cuales sólo algunos logran instalarse más o menos adecuadamente ocupándose en la industria, ya que en algunas ramas de ésta se requiere mano de obra calificada, sin embargo la población rural continúa orientándose a esta Ciudad; tal y como he señalado - en los dos incisos anteriores del presente estudio, tanto la migración a la Ciudad de México, así como a la Ciudad de Guadalajara y Monterrey por encuestas realizadas a los migrantes y al preguntarles porque salen de sus pueblos, las respuestas vienen siendo las siguientes:

1.- En primer lugar salen de su lugar de origen por razones económicas.

2.- Escasez de tierras cultivables; las personas que poseen una parcela al sembrarla tienen la esperanza de cosechar lo suficiente para alimentar a su familia, pero al darse cuenta que su cosecha no se logra por no contar con medios suficientes para hacerla producir, o bien por el mal tiempo, - ya sea abundancia o escasez de agua; éstas trae como consecuencia la desesperación y la decisión de abandonar sus tierras para buscar empleo en otro lugar.

3.- Mejorar su nivel de vida. Al respecto puedo señalar que si los campesinos migran a la Ciudad, es con la intención de mejorar su situación económica. En la década de los sesentas los migrantes que se encontraban en la Ciudad de Monterrey, primero habían estado en las ciudades fronterizas, esperando una oportunidad para poder emigrar al país vecino, pero en el año de 1964 se encuentran con el "Cierre Legal" de la frontera Norteamericana para los buscadores de trabajo comúnmente denominados "braceros", al verse imposibilitados para poder salir del País optan por quedarse en la Ciudad Industrial Monterrey, por lo que esta Ciudad tiene ya problemas de suma importancia, al albergar a los migrantes no calificados marginados del trabajo manufacturero, dándose así un alto índice de subempleo y desempleo.

El problema de la migración se ha dejado sentir considerablemente, - las aglomeraciones han llegado a presentar aspectos negativos como problemas sociales, delincuencia, educación, la ya mencionada desocupación, subempleo y el problema de más actualidad la contaminación. La zona metropolitana de la Ciudad de Monterrey, ha recibido fuertes corrientes migratorias que aunadas a

su crecimiento natural dará como resultado que para el año 2000 serán 6.7 millones de habitantes. (53)

Estas circunstancias influyen para que cada vez con más insistencia se lleve a cabo la descentralización de la actividad económica fundamentalmente industrial, para que ésta lleve consigo la racionalización de la población, y detener así el crecimiento poblacional de las grandes ciudades; el problema demográfico encuentra su explicación en la solución económica.

CAPITULO TERCERO

3.- ORDENAMIENTOS LEGALES QUE SE HAN DICTADO PARA REGULAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 3.1. Reformas Constitucionales a los Artículos 27, 75 y-
115.
- 3.2. Promulgación de la Ley General de Asentamientos Hu-
manos.
- 3.3. El Plan Nacional de Desarrollo Urbano y su Decreto-
Aprobatorio.
- 3.4. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- 3.5. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

3.1. REFORMAS CONSTITUCIONALES A LOS ARTICULOS 27, 73 y 115.

Ante la necesidad de contar con un marco jurídico y administrativo que permitiera afrontar con objetividad y eficacia los problemas derivados de los Asentamientos Humanos Irregulares de nuestro país, se inicia un proceso de estudio, revisión, complementación y creación de todos aquellos ordenamientos legales fundamentales para reorientar el desarrollo urbano y en general para superar los desequilibrios que por regiones y sectores caracterizaban el crecimiento desmedido de México; la política económica y social del Estado Mexicano se orientaba a impulsar el avance armónico y a distribuir con justicia sus beneficios y muy preferentemente a los sectores mayoritarios de la población, regiones que han permanecido marginadas.

Por todo ello en la última década, los Poderes de la Unión, promovieron las modificaciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de iniciar las leyes en la H. Cámara de Diputados para legislar en materia de Asentamientos Humanos e incrementar el desarrollo del país.

El desarrollo se interpreta como un proceso amplio de transformación del hombre y de la sociedad con el propósito de obtener el bienestar colectivo, fundado en el pleno disfrute de los derechos humanos y en el imperio de la justicia, estableciendo las normas que fortalecen la organización de los núcleos ejidales y comunales.

Así tenemos que la Reforma Agraria termina con el poder político, económico y social del régimen latifundista, con el reparto de la tierra se pretendió fortalecer el trabajo de los hombres del campo, a fin de que produzcan más y mejores alimentos y materias primas para satisfacer las necesidades de consumo de los mexicanos, los requerimientos de la industria nacional, así como para incrementar el comercio exterior que genera importantes divisas para el país; ésto implicaba actuar simultáneamente sobre un sinnúmero de obstáculos, tomando medidas de diversa naturaleza.

Por las circunstancias antes mencionadas se consideró conveniente - adiconar el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, señalando la facultad de la Nación para dictar las medidas necesarias y determinar en los términos de la ley reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; destacando el principio fundamental del aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio de la sociedad, que permita alcanzar mejores condiciones de vida para la población, debiendo abandonar la tendencia a concentrar las acciones gubernamentales en determinados centros de población y muy especialmente en las -- grandes urbes. (1)

Con base en la reforma hecha a la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, se establece el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado para fundar y ordenar los centros de población, así como su conservación y mejoramiento.

La reforma al párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución -- Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente establece:

Artículo 27

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los Asentamientos Humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y - destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de - los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para - disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña-

(1). SILVA HERSOG JESUS. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda, pág.457

propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. -- Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

La enmienda a este tercer párrafo fue aprobada y publicada en el -- Diario Oficial del 6 de febrero de 1976; principalmente porque sus objetivos se encaminan a lograr un desarrollo armónico del país, lo cual implicaba mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo y de la ciudad, porque en efecto las clases mayoritarias, sean rurales o urbanas, en un alto número carecen de un bienestar aceptable; ya que la explosión demográfica en -- México, desde principios de la década de los setentas se vió acompañada por un proceso que hasta ahora ha sido incontenible, nos referimos a la migración interna que ha agudizado la desigual distribución de la población en el territorio nacional el exodo del campo a la ciudad ha propiciado el rápido crecimiento de unas cuastas urbes y muy especialmente y como ya hemos estudiado el Distrito Federal.

Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX-C, para quedar textualmente como sigue:

Artículo 73. . . .

I a XXIX-B

XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de Asentamientos Humanos, con objeto de cumplir los fines provistos en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Mexicana.

Esta fracción otorga al Congreso la facultad de legislar en todas -

aquéllas materias consideradas de interés primordial para la existencia de la República y para el cumplimiento de los ideales políticos y económicos perseguidos por la revolución mexicana.

Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción IV, reafirmando la facultad de los Estados y de los Municipios, para que dentro del ámbito de sus competencias expidan las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la ley federal reglamentaria de la materia; en la V fracción se prevé la posibilidad estableciéndose los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación, las entidades federativas y los Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de población que estando situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

Las fracciones IV y V del artículo 115 constitucional quedan de la siguiente forma:

Artículo 115. . . .

I a III. . . .

IV.- Los Estados y Municipios en el ámbito de sus competencias expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia.

V.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Después de haber sido aprobadas las reformas y adiciones a los men-

cionados artículos constitucionales por la H. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y posteriormente también aprobada por los Congresos locales de los Estados de la República, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Febrero de 1976.

La aprobación a las reformas y adiciones de dichos artículos se trajeron en resultados altamente satisfactorios para el interés general del país, ya que como es sabido, el tema de Desarrollo Urbano es de los que ya no podían esperar más, y exigían pronta solución.

Con las mencionadas reformas se definieron políticas y se estructuraron sistemas que sirvieron de base para saber que era necesario contar con una Ley General de Asentamientos Humanos.

Por ello el entonces Presidente de la República Mexicana con fundamento en el artículo 71 y 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dirige a la H. Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos para su aprobación; misma que fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Mayo de 1976.

3.2. PROMULGACION DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

La problemática que vivía el país en la década de los setentas, era de tal magnitud alarmante a tal grado que ya no fue posible cesatenderla, con la desmedida concentración en los principales centros urbanos, se ponía todavía más en peligro la posibilidad de lograr un crecimiento armónico, por estos motivos, resulta imprescindible contar con un ordenamiento legal que regule concretamente la materia de Asentamientos Humanos, por lo que el Jefe del Ejecutivo Nacional en (1970-1976), somete a consideración del Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos, para ser discutida por los representantes del pueblo; resaltando que la presente iniciativa tiene por objeto establecer la adecuada concurrencia de las entidades federativas, de los Municipios y de la Federación en dicha materia, fijar las normas básicas que regule la función pública relativa a la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros urbanos de población, definir los principios conforme a los cuales el Estado deberá ejercer sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, --aguas y bosques. (2)

Era evidente que la problemática de los Asentamientos Humanos difícilmente podría quedar limitada a la atención de uno de los niveles de gobierno, dados los múltiples elementos, materias y atribuciones que le son propias.

La Iniciativa de Ley General de Asentamiento Humanos, fue rudamente atacada por grupos empresariales de la gran burguesía, pero el ataque más violento y de franco reto a las autoridades partió de la oligarquía de Monterrey compuesta por industriales, banqueros y grandes comerciantes; la presente Iniciativa tuvo ataques de todo tipo desde los supuestamente jurídicos, porque --a juicio de quienes la combatieron, señalaban que se estaban incurriendo en violaciones a las Garantías Constitucionales; desde el recinto más serio como lo es la Cámara de Diputados, en la cual los C. Diputados Alejandro Cañedo Benitez y José Angel Conchelo Dávila entre otros, se oponían a la aprobación de

(2). ECHEVERRIA ALVAREZ LUIS LIC. Exposición de Motivos, pág. 3.

la Iniciativa en discusión; el primero proponía una Moción Suspensiva, que se señalara nueva fecha para seguirla discutiendo, esta moción suspensiva fue impugnada directamente por el C. Diputado Del Toro Calero, toda vez que no se ajustaba a las disposiciones del Reglamento del Congreso puesto que a la Iniciativa de Ley se le dió la debida publicación en los periódicos del País; de jándose escuchar a todos los sectores interesados que quisieron dejar oír su opinión.

Además por la importancia que reviste el tema, se comprendió que no se podía esperar más, las circunstancias reclamaban una pronta solución y nos lo demuestra la veracidad de las palabras del C. Diputado Del Toro Calero, -- quién señaló en la discusión del Dictámen "En este momento siguen llegando a la Ciudad de México y a las grandes capitales del país un sinnúmero de familias que no tienen un techo digno donde vivir, familias que además están dejando un vacío importante, humano, en las áreas rurales. (3)

Bastó considerar estos aspectos para que se tomara conciencia de la importancia del Debate; que de ninguna manera podía detenerse.

Con fundamento en el artículo 110 del Reglamento General del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y mediante la votación de la Asamblea se declara desechada la Moción Suspensiva, presentada por el Diputado Alejandro Cañedo Benítez del Partido Acción Nacional.

El objetivo del Dictamen de Ley General de Asentamientos Humanos -- atendía fundamentalmente a la problemática que vivía el País; era necesario contar con un ordenamiento legal y con firmes bases jurídicas para que terminen con los Asentamientos Humanos no controlados; que considere previsiones adecuadas para determinar el aumento de la superficie urbana de acuerdo con la demanda que genera el incremento de la población; que reduzca el déficit de vivienda, fundamentalmente de la popular; que corrija los fenómenos generados por el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas Ejidales y Comunales; que otorguen suficiente seguridad jurídica a

(3). DIARIO DE LOS DEBATES de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. XLIX Legislatura, pág. 4.

todos los titulares de la tenencia de la Tierra. (4)

Por todo lo anterior es inobjetable que el proyecto se ajustó a los objetivos expresados en el Texto de la Iniciativa, que es el de mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural; cabe señalar que el proyecto de Ley General de Asentamientos Humanos, también fue atacado por rumores y argumentaciones falaces, como aquellos que se corrían, que con la aplicación de la ley en discusión a los propietarios se les despojaría de sus casas o se les dividiría para que en ellas vivieran otras familias, lo cual era erróneo ya que en la presente Ley encontramos como principio primordial el -- respeto a las Garantías Individuales.

Por las consideraciones expuestas, las Comisiones someten a consideración de la H. Asamblea el proyecto de Ley General de Asentamientos Humanos-- constante de los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Correspondiente a las Disposiciones Generales, del artículo 1 al 7.

Capítulo II.- De la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades, del artículo 8 al 17.

Capítulo III.- De las Conurbaciones de los artículos que van del -- 18 al 27.

Capítulo IV.- De las Regulaciones a la Propiedad en Centros de Población del artículo 28 al 47.

Unico Transitorio.

Texto que fue sometido a consideración de la Honorable Asamblea, -- realizándose algunas modificaciones que se consideraron pertinentes, encaminadas a mejorar el contenido de los artículos; por lo que los Representantes --

(4). ECHEVERRIA ALVAREZ LUIS LIC. Iniciativa de Ley General de Asentamientos-- Humanos, pág. 7.

del Pueblo, abundaron sobre cada artículo hasta declararse suficientemente -- discutida; procediéndose a recoger la votación nominal general, la cual fue -- aprobada por 163 votos en favor y 4 en contra.

Pasando el proyecto de Ley a su discusión en lo particular, siendo -- aprobada por 137 votos en pro y uno en contra.

Una vez aprobada que fue general y en lo particular el proyecto de -- Ley General de Asentamientos Humanos, pasa al Senado para sus efectos consti -- tucionales. (5) Entrando en vigor a partir del 26 de mayo de 1976.

La finalidad y los propósitos de la Ley, definen y determinan que -- sus disposiciones son de orden público e interés social; entre sus artículos -- más sobresalientes establece un esquema de concurrencia y responsabilidad com -- partida en el que participan los tres niveles de gobierno consagrados en nues -- tro sistema constitucional, siempre con el sólido propósito de mejorar las -- condiciones de vida tanto del campo como de la ciudad, también señala que so -- lo mediante planes elaborados y debidamente ejecutados por las autoridades co -- rrespondientes puede lograrse la ordenación de los Centros Urbanos; aprove -- char al máximo los recursos de que dispone el país, este sistema nacional de -- planeación y regulación parte de la facultad que tiene la nación a través de -- las reformas y adiciones hechas y aprobadas a nuestra Constitución.

La presente ley conserva la idea de la planeación contemplándola -- por medio de planes siendo el principal, el Plan Nacional de Desarrollo urba -- no en el que proponen objetivos políticos y programas adecuados para el momen -- to presente, sin embargo a sabiendas de que todo evoluciona y que la situa -- ción del presente año no será la misma dentro de los cuatro o cinco años si -- guientes, el Plan se formula con una estructura flexible de tal forma que pue -- de irse modificando, según las circunstancias lo reclaman, y con el fin de -- mejorar las condiciones de vida.

(5). DIARIO DE LOS DEBATES de la Cámara de Diputados, pág. 37-54.

3.3. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y SU DECRETO APROBATORIO.

Para iniciar el estudio de "El Plan Nacional de Desarrollo Urbano", señalaré los primeros intentos que existieron de realizar un Plan de Desarrollo en México; se remonta al mes de Junio de 1930, fecha en que se expidió -- una ley para elaborar "El Plan Nacional de México", a pesar de ésto treinta y cinco años después aún no operaba.

Sin embargo, se tenía conocimiento de los Planes Quinquenales realizados y puestos en vigor en la U.R.S.S., los cuales estaban funcionando perfectamente, el primero de ellos a partir de 1929-1933, cuyos objetivos señalados, se alcanzaron en 1932, es decir en sólo cuatro años, el segundo plan fue de 1933-1937 y así sucesivamente.

Nuestro país quiso imitar la elaboración de un Plan el cual no se elaboraba debido a que no se superaban los obstáculos que impedían una proyección metodológica y adecuada capaz de poder llevarla a cabo en medio de un país capitalista, subdesarrollado y desordenado como el nuestro; pero la necesidad de actuar no se hizo esperar, siendo las siguientes causas las que dieron origen a la creación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano; la desmedida concentración de habitantes ya que se estaba creciendo a un ritmo acelerado, nuestra ciudad se había congestionado, por un lado con un gran número de natilicios y por otro con el gran número de migrantes que llegaban a la ciudad de mandando capacitación y trabajo. Este aumento poblacional contrastaba con el ritmo relativamente bajo de progreso, en la economía y en todos los aspectos, en la agricultura, se estaban dando bajas cosechas y México corría el riesgo de ser insuficiente en alimentos y materias primas para su industria.

Se estaba presenciando un crecimiento ultrarápido de la Ciudad, a diario se contemplaba la llegada de un sinnúmero de familias, dando ésto como resultado la concentración de población en determinadas ciudades, lo cual -- trae aparejado desempleo y pobreza, he aquí el origen de la población marginal, asentada en los llamados "cinturones de miseria".

Otra de las causas principales que dieron origen a la creación de -

dicho Plan, fue la ruptura de los valores de relación entre el hombre y el medio urbano, era también necesario establecer las declaratorias, usos y destinos del suelo urbano ya que se estaba especulando con el mismo.

Bastó considerar estos aspectos para darnos cuenta de la importancia que reviste el desarrollo urbano y saber que debía tratarse inmediatamente, - toda vez que no podía retrasarse más, porque afectaba a todos por igual; la - situación se tornaba ya dramática, se estaba suscitando la dispersión de pequeñas comunidades y aglomeración en unas cuantas ciudades, a lo que las soluciones se presentaban imposibles de resolver; por estas circunstancias el - Estado Mexicano no podía detener las soluciones que se orientaban a reducir - los desequilibrios sectoriales cuya omisión ponía en peligro la posibilidad - misma de continuar un proceso de crecimiento equilibrado, por lo que se decidió que la mejor forma de resolver estos problemas, debían ser por medio de - la planeación integral del desarrollo, se consideró que era el instrumento necesario para que sistemáticamente se contemplen y definan objetivos, propósitos, bases, metas, recursos y acciones para llevar a cabo estos propósitos -- tanto del pueblo como de las autoridades, con la mayor posibilidad de alcanzar los objetivos nacionales del desarrollo económico y social.

Las bases para poder resolver el problema del crecimiento urbano, - sólo pueden darse dentro de un Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en el que se contemplen todas las áreas que interesan tanto al pueblo como al Estado, - el cual afortunadamente se inició con las reformas constitucionales a los artículos 27, 73 y 115, continuando con la promulgación de la Ley General de -- Asentamientos Humanos, la Reforma Administrativa, iniciada en Enero de 1977 - con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dió paso a la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con lo que - México emprende decididamente la planeación de su desarrollo urbano, a fines del sexenio 1970-1976 del Lic. Luis Echeverría Alvarez, Presidente Constitucional de la República Mexicana, se planteó la idea de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y lograr que éste fuera equilibrado, se sabía de la falta de planeación y se estableció que el problema del crecimiento urbano sólo lo podía resolverse dentro de un Plan, en el que se contemplen todas las -- áreas, que ordene los Asentamientos Humanos, que regule la fundación, conservación, mejoramiento, y crecimiento de los Centros de Población, de dicho - -

Plan derivarán las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios que conformarán el instrumento jurídico a través del cual las autoridades competentes llevarán a cabo la determinación de las áreas para fundar los Centros de Población, la regulación y crecimiento de los mismos y la asignación de los usos y destinos a que deben dedicarse dichas áreas y predios.

Los planteamientos y soluciones que proponía el Plan Nacional, mantenía el interés sobre todos los sectores y se consideró que era imprescindible llevar a cabo un estudio lo más amplio posible de todos los factores que se tenían en consideración; para formular el ordenamiento que hacía falta y que nos permitiera fijar metas conjuntas, ya que los propósitos y políticas quedaban sueltas, sin resolver, y en ocasiones las que se resolvían eran en beneficio de un pequeño grupo y no en bien del pueblo; al respecto señala la sustentante que la situación real era que tanto el pueblo como el gobierno -- marchaban en direcciones opuestas cada uno por su lado; tal y como lo señalaba nuestro ex-presidente Lic. José López Portillo que "los proyectos y decisiones se encontraban lanzadas como flechas sin rumbo fijo, separadas, sin -- que nada las junte o estructure" (6); así es como surge la necesidad de conjugar las funciones en busca de un objetivo común para nuestro desarrollo nacional, nuestro país debía aprovechar los recursos porque somos más cada día y el país es el mismo, por consiguiente una mayor población demanda más satisfactores, que sólo se lograrían con la organización, es decir, mediante un ordenamiento y coordinación de fuerzas, ésto entrañaba la rigurosa necesidad de armar las flechas sueltas, por estas razones se pensó en recabar e integrar las ideas, fijar metas conjuntas, propósitos y políticas todo ésto dentro de un Plan; el cual se empezó a elaborar con apego a lo señalado por los artículos 4, 10, 11 y 14 de la Ley General de Asentamientos Humanos, el Ejecutivo Federal por conducto de la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y -- Obras Públicas y en coordinación con la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, procedieron a iniciar el análisis del mencionado Plan, con la presentación de un ante proyecto en el mes de Marzo de 1977, este anteproyecto se basó en los estudios que con anterioridad llevaron a cabo varias instituciones nacionales y -- versas entidades del Sector Público, las cuales fueron sometidas a un amplio proceso de consulta con los gobiernos de los Estados y con aquellas Institu -

dios que con anterioridad llevaron a cabo varias instituciones nacionales y diversas entidades del Sector Público, las cuales fueron sometidas a un amplio proceso de consulta con los gobiernos de los Estados y con aquellas Instituciones Públicas directamente involucradas en la materia, cuyas reflexiones y sugerencias fueron recogidas e incorporadas al Plan. Toda vez que estas aportaciones no contravenían a los principios fundados en nuestra Constitución de 1917, además de coincidir con la ideología de nuestro pueblo.

Siendo Presidente de la República Mexicana el Lic. José López Portillo, dió instrucciones a los Coordinadores de Sector, a fin de que precisaran las medidas para asegurar la congruencia entre el Plan y los Programas sectoriales y definieran las bases de corresponsabilidad para su ejecución, evaluación y actualización tomando en cuenta que lo que se pretende conducir y orientar es un fenómeno vivo y no un hecho consumado, en esta forma se cuida que las bases sobre las que se sostiene el Plan permanezcan firmes y sobre todo "en la Justicia Social apoyando siempre el desarrollo económico, encauzando al País por los rectos senderos del bienestar Nacional en el presente y en el futuro, expresando en esta forma el País que queremos ser" (7), "aspirando al modelo de País desarrollado, orientando a aumentar en forma permanente las fuentes de empleo productivo para la población mexicana persiguiendo además que la mayoría obtenga al menos los mínimos de bienestar tanto en alimentación como en Salud, seguridad social, educación y vivienda como medio indispensable para alcanzar una más justa distribución del ingreso. (8)

Con base en estos fundamentos se estructuran las decisiones planeadas, en un instrumento que era ya necesario que contaremos con el por las siguientes causas:

Primero.- Considero que el gobierno de la República debía ya responsabilizarse de su propia autobligación en el ámbito de su competencia, también en el ámbito de la población, mediante los Recursos Democráticos que nuestro sistema legal nos permite usar; porque estamos concientes que frenar-

(7). LOPEZ PORTILLO JOSE LIC. Ideario del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pág. 17.

(8). Ibidem. pág. 19

el crecimiento de la Ciudad de México, regular el de las principales Ciudades crear otros Centros de atracción en la República, sabemos que todo ésto entraña la orientación de la inversión pública en forma organizada, para lograr estos propósitos entre otras cosas, se requiere que la Ley General de Asenta -- mientos Humanos haga obligatorias todas sus disposiciones y que no se violen, ni por parte del pueblo, ni mucho menos por las autoridades, que prohiban estrictamente la especulación con el suelo la extorsión y fundamentalmente que los funcionarios a quienes se les ha encomendado el manejo de la administra -- ción pública que ya no roben tanto.

Sólo así, cumpliendo debidamente con lo que en el presente estudio se propone, entonces sí estaremos avanzando hacia el camino de las soluciones ordenadas, enfrentándonos a la realidad y sobre todo saber lo que se puede re solver ahora y lo que se puede resolver mañana, dado que no todo se puede tener en todas partes y al mismo tiempo, considero que es aquí donde debe entrar la inteligencia y la capacidad de nuestros gobernantes, para distinguir -- correctamente lo que es primero y lo que puede esperar.

Continuando con el estudio del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, -- señalamos que es democrático puesto que con su aplicación no se compromete la libertad de los mexicanos, se tiene presente que se tienen que alcanzar los -- objetivos de dicho Plan sin molestar libertades ni afectar derechos; con la -- aplicación del Plan Nacional, debemos no dejar que las cosas suceden, sino -- normarlas para que sucedan como consideramos que deben suceder.

Es de suma importancia mencionar los documentos que integran el -- Plan Nacional de Desarrollo Urbano y así tenemos que abarca cuatro niveles -- que son los siguientes: El Normativo, Estratégico, Los Aspectos de Correspon -- sabilidad de los Sectores de la Administración Pública y la Instrumentación -- Jurídica, niveles que explicaré a continuación.

En cuanto al Nivel Normativo, encontramos el Diagnóstico que es el -- análisis de la situación actual del País. El Pronóstico, es la imagen futura de algunos de los aspectos analizados en el Diagnóstico.

Como respuesta al diagnóstico y al pronóstico se definen como obje --

tivos primordiales los siguientes:

a).- Racionalizar la distribución en el Territorio Nacional.

b).- Promover el Desarrollo Urbano integral y equilibrado de los --
Centros de Población.

c).- Propiciar condiciones favorables para que la población pueda -
resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, in --
fraestructura y equipamiento urbano; y mejorar y preservar el medio ambiente-
que conforman los Asentamientos Humanos.

II.- NIVEL ESTRATEGICO: para asegurar el cumplimiento de los princi-
pales propósitos, el Plan establece en lo estratégico la necesidad de desarro-
llar e implantar diversos tipos de programas que por su naturaleza, los obje-
tivos que persiguen y los mecanismos administrativos por los cuales se inte-
grarán y aplicarán.

III.- CORRESPONSABILIDAD SECTORIAL.- Para la ejecución del Plan Na-
cional de Desarrollo Urbano, se requiere que las políticas propuestas corres-
pondan a un compromiso que exprese en términos de tiempo, de recursos y forma
de instrumentación, la manera como los diferentes sectores de la administra-
ción pública integran sus acciones para actuar, los compromisos conducen a de-
cisiones sucesivas y eslabonadas, que permiten orientar recursos a las zonas-
prioritarias, desalentar el crecimiento de la zona conurbada del Centro del -
País e incrementar el acceso de la población rural a la urbana.

IV.- INSTRUMENTOS JURIDICOS.- son acuerdos, programas convenios que
van a regir la planeación de los asentamientos humanos, pretenden reubicar --
las diversas Ciudades de la República; de acuerdo a los programas se busca de-
terminar en que forma el crecimiento futuro del Sector Público podrá canali-
zarse hacia los Estados para que contando con recursos, puedan cumplir adecua-
damente sus funciones y fortalecer así el país; por lo que se crean aquí mis-
mo los Convenios Unicos de Coordinación entre la federación y los Estados, --
con el fin de aumentar la capacidad de inversión de los Estados, constituyen-

verdaderos instrumentos para orientar y encauzar las acciones de la federa --
ción y los gobiernos locales.

Entre los Instrumentos Jurídicos, destaca el Decreto de Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el cual analizaremos por considerarlo de suma importancia en la presente investigación.

Una vez habiendo elaborado las Comisiones el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Presidente de la República, Lic. José López Portillo, señaló la importancia y significación del Plan, insistiendo en que era necesario prestarle la atención debida ya que representaba un documento fundamental para el futuro de México; y para formalizar legalmente la aplicación del mencionado Plan se expide el Decreto Presidencial en el que se aprueba el Plan como instrumento normativo, conforme al cual el Gobierno Federal participará junto con los Estados Y Municipios en la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el País, y se señala que las disposiciones que lo integran serán de observancia obligatoria para el Sector Público Federal.

Para garantizar la observancia del Plan, el Decreto establece en --
tre otras importantes disposiciones que la Secretaría de Programación y Presupuesto al formular el programa del gasto público Federal y el proyecto de presupuestos de egresos de la federación, conforme a los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social, tomará en cuenta los objetivos y políticas previstos en el Plan; compete también a esta Secretaría hacer compatibles las asignaciones de recursos para gasto corriente y las autorizaciones de inversión pública Federal, salvo excepciones debidamente justificadas con lo dispuesto en el referido Plan. (9)

También se dispone que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá tomar las medidas convenientes, en materia de política crediticia, política fiscal y en la formulación del Programa Financiero del Sector Público, con base al cual se manejará la deuda pública; para efecto de entablar la adecuada congruencia con los lineamientos previstos en el Plan Nacional.

(9). DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION del 19 de Mayo de 1978: Decreto por el --
que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pág. 7. Art. 11.

El Decreto de Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, -- tiene lugar el 12 de Mayo de 1978; sobresaliendo los objetivos del Plan con -- forme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento y regulación de los Asentamientos Humanos en el País, expresándose en el mismo que las de -- pendencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán tomar en -- cuenta los objetivos y las políticas previstas en el Plan al definir sus ac -- ciones y proyectos de inversión que incidan en el desarrollo urbano a través -- de la concentración de acciones con otros sectores de la administración públi -- ca federal y con las autoridades locales, mediante los Convenios Unicos de -- Coordinación entre la Federación y los Estados, se realizan estos convenios -- con el fin de aumentar la capacidad de inversión de los Estados, constituyen -- verdaderos instrumentos para orientar y encauzar las acciones de la Federa -- ción y los Gobiernos Locales..

En atención a la necesaria congruencia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, con bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social, el Plan deberá ser modificado de acuerdo con los cambios de dichas bases y objetivos debiéndose también considerar la influencia de las diversas políticas sectoriales; debido a que se encuentra sometido a un proceso permanente de análisis de la situación, previsión y coordinación a corto, mediano y largo plazo, con el fin de obtener un desarrollo urbano armónico, equilibrado y justo, sin perjuicio de las diversas opciones que ofrezca su más oportuna realización, por lo que se señala en el propio decreto que el Plan deberá ser modificado de acuerdo a la aprobación de las mismas y serán incorporadas al Plan cada dos años.

Por último, el Decreto también establece que las modificaciones que se hagan al Plan y la difusión del mismo, se harán con toda formalidad a través de la unidad de registro que se establece para el efecto, y que tiene las siguientes funciones:

- I.- Llevar el registro del Plan.
- II.- Inscribir las modificaciones que se realicen al Plan.
- III.- Proporcionar a quién lo solicite, la información correspondiente al Plan.
- IV.- Difundir el contenido del mismo; y

V.- Las demás que le sean conferidas o señaladas por otras disposiciones legales. (10)

Así es como se pone en marcha el referido Plan, entrañando el programa de las acciones que nos permite la oportunidad de ser mejores, "Este -- Plan implica asumir con decisión y responsabilidad la tarea de edificar un México que habrá de albergar, al término de las tres próximas décadas otro tanto de los mexicanos que somos actualmente". (11)

(10). Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, -- artículo 16.

(11). LOPEZ PORTILLO JOSE LIC. Discurso de Presentación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

3.4. LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

Ante el proceso de urbanización que se manifestaba en nuestro país, con una tasa de población de las más elevadas del mundo y a sabiendas que en la Ciudad el bienestar social es requisito esencial para el auténtico desarrollo, tomando en cuenta la evolución histórica del Distrito Federal, su situación actual de conurbación con varios municipios del Estado de México, así como las tendencias de expansión demográfica y territorial; por todo lo anterior, se consideró que debía prevalecer una sana política de desarrollo que contemplara soluciones firmes garantizando una forma de vida más humana y más justa; al respecto se han presentado importantes modificaciones en la estructura económica, política y social del país, debido a que se realizaron varios estudios y análisis de los problemas derivados de los Asentamientos Humanos Incontrolados y del Desarrollo Urbano no planeado, llegando a la conclusión de que estos problemas requerían de un enfoque multidisciplinario en el que se conjuguen los esfuerzos de las distintas dependencias del Gobierno Federal a efecto de lograr buenos resultados en el cumplimiento de las políticas respectivas, procurando un mayor acercamiento entre la población y las autoridades.

Esta situación obligó a las autoridades normas y planes entre las normas, se dictó la Ley General de Asentamientos Humanos, Ley General de la Administración Pública Federal; entre los Planes, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, El Plan Director para el Desarrollo Urbano, El Plan General, Los Planes Parciales, etc.

La Planeación del crecimiento y la ordenación de los Asentamientos Humanos han constituido dos acciones fundamentales hacia las que se orientan las políticas del gobierno de la República, con el propósito de lograr un desarrollo urbano equilibrado y armónico en todo el territorio nacional.

Se sabía de la necesidad de contar con un instrumento que planeara el Desarrollo Urbano, que oriente y dirija el crecimiento hacia objetivos pre

determinados para lograr el uso racional del suelo y la prestación adecuada de los servicios públicos así como la preservación del medio natural para lograr el equilibrio ecológico que comprendiera tanto la Ciudad de México con el área metropolitana y las zonas predestinadas a recibir su expansión; debido al crecimiento y desarrollo urbano que presenta nuestra ciudad capital, -- requiere de la mayor atención de parte de los técnicos, de los políticos y de la población en general, ya que el planteamiento urbano debe ser una responsabilidad compartida por estos tres sectores, pues la formulación de dicho planteamiento corresponde a los técnicos, la decisión es política y por cuanto a su aceptación o rechazo es derecho de los habitantes de la Ciudad.

La planeación del Desarrollo de la Ciudad de México es compleja ya que influye en la concentración urbana más importante de la República, por -- ser el Centro político y administrativo donde se alojan las instituciones que dan cohesión a la vida nacional. Es también Centro cultural, comercial, industrial, financiero y de negocios que incide fuerte y decisivamente en la -- economía del País. (12)

Las autoridades tratarán de regular el proceso de crecimiento urbano, ya que éste había rebasado los cálculos de la planeación que se había hecho; era palpable que la explosión demográfica se produjo más allá de cual -- quier pronóstico posible por lo que tanto pueblo como gobierno estaban convencidos de que se debía planear el desarrollo urbano, es decir estar preparados para que ésto no vuelva a suceder, ordenando el espacio urbano, integrándolo adecuadamente y dándole a la Ciudad de México la posibilidad de un crecimiento organizado.

Por estas razones se trató de regular el desarrollo urbano; promulgándose así la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ordenamiento -- que viene a sustituir a la antigua Ley de Planificación vigente desde hace -- más de 25 años.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, menciona y orien-

(12). ECHEVERRIA ALVAREZ LUIS LIC. Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, pág. 7.

ta las políticas a seguir eludiendo casuismos rígidos que la volverían inoperante por el transcurso del tiempo y la constante modificación de las circunstancias.

Realizaré un breve estudio de la presente Ley: En la misma se establecen normas que por su generalidad permiten que toda política que tienda a regular racionalmente el desarrollo urbano cuente con un instrumento eficaz para lograr sus objetivos, entre los que destacan los siguientes:

a).- La ordenación urbana del territorio del Distrito Federal, para asegurar el funcionamiento de la comunidad mediante la integración armónica de los diferentes usos del suelo;

b).- La elaboración de planes que deberán considerar el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población; y

c).- La facultad de las autoridades para declarar la utilidad pública, función social y destino que el suelo debe tener, para que se utilice conforme a la finalidad que se le haya destinado.

En la presente Ley, se crea El Plan Director para el Desarrollo Urbano, como el más importante instrumento con que cuenta el Departamento del Distrito Federal; para alcanzar los máximos objetivos, promoviendo un sano desarrollo con la participación al máximo de los habitantes de la Ciudad, atenuando hechos negativos como son, la especulación, el acaparamiento de tierras que es contrario al interés social, y los asentamientos humanos incontralados que se regulan. Cabe hacer la siguiente diferencia:

El Plan Director se aparta de lo que era el Plano Regulador, pues éste sólo contempla uno de los aspectos al ordenar la Ciudad, o sea el uso que debe darse al suelo; por el contrario las funciones del Plan Director se refiere a todos los factores sociales, económicos, culturales, físicos y humanos que pueden influir en el desarrollo de la urbe.

La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal nos habla del - -

Plan General que está integrado al Plan Director, y garantiza la ordenación - del proceso de desarrollo urbano, y sus objetivos primordiales, son aquellos que deben permanecer sin cambio durante varios períodos por ser considerados fundamentales para la estabilidad armónica del Distrito Federal.

El Plan Director, regula los Planes Parciales; así mismo la Desconcentración Administrativa y la participación de los habitantes se ha fomentado al considerar que los Delegados y las Juntas de Vecinos pueden intervenir en la formulación y modificación de los Planes Parciales, y se reconoce derecho a los afectados por ésto para solicitar su modificación, suspensión o renovación alentando así las opciones vecinales.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; consta de 94 artículos divididos en Cinco Capítulos, siendo éstos los siguientes:

CAPITULO I.- Correspondiente a las disposiciones generales del artículo 1 al 12; señalan que la presente Ley tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, la conservación y mejoramiento de su territorio, estableciendo normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones; siendo éste la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de tierras aguas y bosques de su territorio.

CAPITULO II.- De la Planeación Urbana, señala que el Plan Director para el Desarrollo Urbano, es el conjunto de reglamentos, normas técnicas o disposiciones relativas para ordenar los destinos, usos y reservas del Territorio del Distrito Federal, y del mejor funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados el Plan Director está dividido en la forma siguiente:

Un Plan General en el que se determinan los objetivos, estrategias, procedimientos y programas fundamentales a corto, mediano y largo plazo que regirán el funcionamiento y desarrollo urbano del Distrito Federal; la formulación del Plan General está a cargo de la Dirección General de Planificación y los estudios y proyectos de esta dirección será sometidos a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal; publicándose abreviadamente en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Departamento del Dis

trito Federal.

De los Planes Parciales, su fin es la realización de algunos o varios de los objetivos del Plan General, mismos que son propuestos por los Delegados del Departamento del Distrito Federal, Junta de Vecinos, también por las Secretarías de Estado y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México entre otros, mediante la presentación de anteproyectos que como ya he señalado deben aprobar la máxima autoridad que en este caso es el Jefe del Departamento del Distrito Federal; cumpliendo además con la publicación correspondiente e inscripción en el Registro del Plan Director, y los Planes Parciales son obligatorios, tanto para los particulares como para las autoridades.

CAPITULO III.- Régimen del Territorio y Ordenamiento de los sistemas Urbanos.

El Departamento del Distrito Federal determina en el Plan Director los Destinos, Usos y Reservas de los Predios de su territorios entendiendo -- por DESTINOS.- la previsión y localización de Predios Urbanos para el establecimiento de servicios y fines publicos;

USOS.- es la Previsión y localización de predios que deberán ser -- utilizados para fines particulares.

RESERVAS.- es la previsión y localización de predios que tengan por objeto el futuro desarrollo de la Ciudad.

A todo ésto agregamos que para determinar los Destinos, Usos y Reservas, se tomará en cuenta la aptitud natural de los terrenos.

CAPITULO IV.- De la Preservación del Patrimonio Cultural; sobre el particular señala la Ley que la ordenación del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, tenderá a la Conservación y acrecentamiento de lo que constituye el patrimonio cultural de la Ciudad de México y que son: Los edificios, monumentos, plazas públicas, parques, bosques y en general todo aquello que corresponde a su acervo histórico.

CAPITULO V.- De las Medidas de Seguridad y de las Sanciones.

El Departamento del Distrito Federal, tendrá a su cargo la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley de Desarrollo Urbano -- para el Distrito Federal, y de sus Reglamentos, así como la adopción y ejecución de las medidas de seguridad e imposición de Sanciones.

Con Cinco Capítulos y Cinco Artículos transitorios se da por terminada la Ley De Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, publicada en el -- Diario Oficial de la Federación el día 7 de Enero de 1976.

3.5. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

Antecedentes:

El 23 de Febrero de 1861, el Presidente Benito Juárez expidió un -- Decreto sobre la distribución de las ramas de la Administración Pública estableciendo seis Secretarías de Estado, entre las cuales se contaba la de Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas. (13)

Posteriormente, el 13 de Mayo de 1891, el Presidente Porfirio Díaz, separó esta Secretaría en dos: la de Fomento y la de Comunicaciones y Obras - Públicas; hasta que en el año de 1958, nuestro Presidente de la República, -- Lic. Adolfo López Mateos, dividió la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en dos: la de Comunicaciones y Transportes y la de Obras Públicas, ésta última vino funcionando con el mismo nombre hasta el 28 de Diciembre de -- 1976, porque al día siguiente el Lic. José López Portillo publica en el Dia - rio Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Administración Pública, - misma que crea a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la - cual dentro de sus funciones le adicionan las que tenía la Secretaría de Obras Públicas y otras dispersas en distintas dependencias y que le permitieron -- instrumentar las políticas de Asentamientos Humanos participando de manera im - portante en la promoción del bienestar de los ciudadanos en su contexto so -- cial.

En la presente administración, del Lic. Miguel de la Madrid Hurta - do, se aprueba el 23 de Diciembre de 1982, las Reformas hechas a la Ley de la Administración Pública Federal, interesándonos en lo particular el artículo - 37, que anteriormente correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, pasando a ser Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a -- partir del 1o. de Enero de 1983; correspondiéndole el despacho de los siguien - tes asuntos:

(13). ANTECEDENTES, ATRIBUCIONES Y ESTRUCTURA ORGANICA DE LA S.A.H.O.P., Boletín Informativo correspondiente al mes de Octubre de 1981.

I.- Fomentar y Conducir las políticas generales de Asentamientos Humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

II.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los Centros de Población.

III.- Promover el Desarrollo Urbano de la Comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción.

IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo, y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución.

V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los Centros de Población.

VI.- Dictar normas técnicas, autorizar, y en su caso realizar la construcción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o con los estados y municipios.

VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados a un servicio público.

VIII.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano.

IX.- Organizar y administrar los parques nacionales.

X.- Proyectar las normas y, en su caso celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales.

XI.- Ejercer la posesión de la nación en las playas y zonas marítimo terrestres y administrarlas en los términos de Ley.

XII.- Regular y, en su caso, representar el interés de la Federa --

ción en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal;

XIII.- Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;

XIV.- Tener a su cargo el registro de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación.

XV.- Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia;

XVI.- Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;

XVII.- Determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad.

XVIII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país.

XIX.- Normar el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres, con el propósito de conservarlos.

XX.- Decretar las vedas forestales y de caza; otorgar contratos, concesiones y permisos de caza, y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza.

XXI.- Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos.

XXII.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres;

XXIII.- Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la -- flora y de la fauna terrestres;

XXIV.- Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la coopera-- ción de las autoridades, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos.

XXV.- Regular el alejamiento, la explotación uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacerse antes de descargarse en las redes recolectoras; así como su infiltración en el suelo para - evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública.

XXVI.- Organizar y fomentar las investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología;

XXVII.- Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marí-- timas, fluviales y lacustres;

XXVIII.- Establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuá-- ticas, y

XXIX.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y regla-- mentos". (14)

Considero oportuno señalar que si bién es cierto que nuestros gober-- nantes por lo regular se han pronunciado en favor de la descentralización de-- la administración pública, puedo hacer la siguiente observación y afirmar que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se encontraba descen-- tralizada puesto que se crearon los Centros S.A.H.O.P., en todo el País con - todos los servicios y personal administrativo.

De acuerdo a la observación anterior no comprendo cual es el fin de que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, cambie de nombre y no sólo eso sino que dicha Secretaría en gran parte pase a fusionarse con -

(14). LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Art. 37.

la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como en el año de 1958, además de que nuestro mandatario en el punto NOVENO del Programa Inmediato de Reordenación Económica señala: "La Reestructuración de la Administración Pública - Federal para que se actúe con eficacia y agilidad, aprovechando lo mucho que se ha logrado, rectificaremos lo que no ha funcionado, haciendo las innovaciones indispensables, sujetando el aparato público a la previsión, el orden y a la más estricta responsabilidad de los funcionarios". (15)

Esta fusión ha dado paso a una gran superconcentración de servicios que después necesariamente tendrá que desconcentrarse; esta concentración ha creado conflictos por muchas razones:

Primero.- El costo de esta concentración es bastante elevado.

Segundo.- El trato laboral para el personal; aunque la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 4o. Transitorio señala -- que el personal de las dependencias que en virtud de lo dispuesto por el presente Decreto pase a otra dependencia que se haya señalado, en ninguna forma resultará afectado en los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral con la administración pública federal.

Además de traer consigo un evidente retraso en el despacho de los asuntos de la mencionada Secretaría puesto que se señaló que los asuntos que con motivo a las reformas hechas a la Ley de la Administración Pública y que los asuntos deban pasar de una Secretaría a otra, permanecerán en el último trámite que hubieren alcanzado hasta que las unidades administrativas que los tramitan se incorporen a la dependencia que se haya señalado, a excepción de los trámites urgentes o sujetos a plazo improrrogables.

Además considero que para estos cambios tan fuertes, el trabajador debió ser tomado en cuenta porque es un ser humano y el principal encargado de incrementar la productividad de las dependencias del gobierno; a todo esto recalco, que la Secretaría de Asentamientos Humanos se encontraba debidamente

(15). DE LA MADRID HURTADO MIGUEL LIC. Toma de Poder, Discurso. Periódico UNO más UNO, del jueves 2 de Diciembre de 1982.

Descentralizada, funcionando perfectamente con los Centros S.A.H.O.P. nos damos cuenta de que sobresale la intención de nuestro Primer Mandatario Lic. de la Madrid, pero considero que en esta Secretaría las Reformas que se realizaron fueron un tanto equivocadas, debido a que se cae en contradicción, primero se pugna por la descentralización y se cae en una superconcentración.

Si en fondo lo que se trata es de llevar a cabo una mejor coordinación en lo que se refiere al ámbito total de las comunicaciones, entonces conveniente es, hacer una sólo administración de la política Nacional Caminera, en donde se tomen en cuenta los organismos de las Juntas Locales de Caminos, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y S.C.: en fin, donde realmente se hiciera una integración total, y no concentraciones costosas.

Por medio de pláticas con el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, así como desplegados en los diarios de mayor circulación se quiso evitar las Reformas concernientes a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. (16)

(16). A la Opinión Pública, Reformada la Ley Orgánica de la Administración -- Pública, Periódico UNOMás UNO, del martes 14 de Diciembre de 1982.

CAPITULO CUARTO

4. OBJETIVOS Y POLITICAS PRIMORDIALES PARA ORDENAR LOS -- ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 4.1. Racionalizar la Distribución de la Población en-
el Territorio Nacional.
- 4.2. Mejorar y Preservar el Medio Ambiente.
- 4.3. Mejorar la Vivienda Popular.
- 4.4. Incrementar los Servicios Públicos y el Equipa -
miento Urbano.
- 4.5. Promover el Desarrollo Industrial y el Empleo.

4. RACIONALIZAR LA DISTRIBUCION DE LA POBLACION EN EL TERRITORIO NACIONAL.

En las últimas décadas, el país ha logrado importantes niveles en el ritmo de crecimiento poblacional y económico, mismos que se han concentrado en un número reducido de ciudades del Territorio Nacional, principalmente en la Ciudad de México.

Las causas primarias que han influido para que se de este fenómeno es que la Administración Pública Federal está concentrada en la capital, toda vez que la capital de la República no ha sido sólo el Centro de los Poderes Políticos y de la mayor concentración de la administración pública, sino también el Centro de Comunicaciones y Transportes y el Centro de industrias y -- con ello nos hemos ido metiendo en un círculo vicioso que es la explicación fundamental del crecimiento de la zona Metropolitana del Valle de México, también la mayoría de los Servicios Financieros se encuentran concentrados en la Ciudad.

Desde luego cabe mencionar que la concentración poblacional está ligada a la Concentración Económica, ya que más del 25% de los establecimientos industriales se encuentran instalados en la Ciudad de México, destacando la concentración de la industria de transformación que tiene a nivel nacional el 40% de sus establecimientos en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, industrias que albergan el 22% de la población, es decir sus empleados vienen siendo alrededor de 3 millones 500 mil personas que están aquí, en nuestra ciudad se encuentran concentrados. También si contemplamos el fenómeno de la Administración Pública Paraestatal, vemos que una tercera parte de la población, o sea 4 millones de personas trabajan en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

El Estado de México, vive un caso análogo al de nuestra Ciudad, lo cual ha provocado un fuerte desequilibrio regional, caracterizado por una gran concentración urbana e industrial en su zona conurbana con el Distrito Federal, dando paso a la existencia de zonas insuficientemente desarrolladas-

y densamente pobladas, actualmente existen 5,082 habitantes por kilómetro cuadrado. (1)

Volviendo a la Ciudad de México, tanto la concentración de la industria como la administración pública, han generado graves desequilibrios reflejados en un desordenado crecimiento de nuestra Ciudad e inadecuada distribución de la población en el territorio nacional, por el incremento del fenómeno de migración de la población nacional hacia el Distrito Federal.

Esta situación explica en gran parte el origen de los problemas que atañen a la Ciudad, en donde cada día resulta más caro atender los Servicios Públicos indispensables, y en donde a pesar de los esfuerzos que se han hecho, se está deteriorando la calidad de la vida de los habitantes de la Ciudad; debido entre otras causas a la falta de empleo y de expectativas de educación en diversos Centros de población de nuestro Territorio Nacional, mostrando la injusta distribución de los beneficios derivados del desarrollo económico del País.

Por lo que asegura la sustentante que, hasta en tanto las autoridades no sean capaces de proveer los mínimos de bienestar a las poblaciones rurales, éstas seguirán saturando el Distrito Federal, fenómeno que nos preocupa a pesar de que las últimas cifras censales nos indican cierto descenso en la tasa de crecimiento demográfico nacional.

Con base en lo antes mencionado es indispensable contar con una política de desarrollo urbano, que modere las tendencias concentradoras; pero que al mismo tiempo trate de consolidar la enorme dispersión que se observa básicamente en la población rural, que impide o hace por lo menos muy costosa la prestación de los servicios necesarios para los habitantes que residen en los Centros dispersos de nuestra República Mexicana.

Es palpable el problema de la Concentración de la población en unas

(1). FRANCISCO LOZADA CHAVEZ. Presidente Municipal de Atizapan, Estado de México, Periódico La Prensa, pág. 47, del 21 de Marzo de 1983. "AQUI ESTADO DE MEXICO".

cuantas Ciudades del País; este problema demostró, en el último Censo de Población que el 37% de la población total del País, vivía en las Ciudades de Guadalajara, México, Monterrey y Estado de México, en tanto que censaron 110-mil localidades menores de 2 mil 500 habitantes, éstas albergan el 47.7% de la población, pero de las 110 mil localidades menores de 2500 habitantes cerca de 55,500 son menores de 100 habitantes. Las ciudades medias de entre 50 mil y 1 millón de habitantes corresponden el 16% del total nacional. (2)

Con el anterior dato estadístico nos percatamos de que el futuro de la Ciudad de México requiere decisiones políticas que contemplen cabalmente el futuro del desarrollo nacional, principalmente en relación al proceso de industrialización y desarrollo urbano del país.

El Desarrollo Urbano no puede, ni debe concebirse fuera del contexto socio-económico nacional, es parte sustantiva de la política nacional y -- más específicamente de la política urbana, por lo tanto las acciones del gobierno relativas al ordenamiento y regulación del crecimiento de la Ciudad de México, implican un alto grado de correspondencia y paralelismo con los estímulos para lograr la Racionalización de la población. Toda vez que la concentración humana en la Ciudad de México y su Estado, así como Guadalajara y Monterrey entre otras, han propiciado graves riesgos de carácter ecológico, además del desorbitado costo económico y social que significa el continuar incrementando a grandes distancias y altitudes la dotación de los servicios de infraestructura.

Y todo esto debido a la dinámica acelerada del proceso de expansión de la Ciudad, se han determinado los límites al crecimiento del área urbana, por lo que es necesario racionalizar la población en cuanto a la vocación del suelo y dotación de equipamiento y servicios, fuera de estos límites, en el área rural se promoverá el uso productivo e inmediato de las cosechas, para evitar su inminente ocupación, propiciando con esto cambios radicales en el destino del suelo.

(2). CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA. Secretaría de Programación y Presupuesto, Información y Estadística, pág. 23.

Considero que tanto autoridades como ciudadanos, debemos respetar - el Uso y Destino del Suelo.

Para Racionalizar la Distribución de la Población, encontramos que- debemos tomar en consideración que el suelo está dividido en 3 áreas que son- las siguientes:

- a).- Area susceptible de Desarrollo Urbano.
- b).- Area de Amortiguamiento.
- c).- Area de Conservación. (3)

En cada una de estas áreas deben respetarse los destinos y reservas bajo dos criterios básicos:

1.- Determinar usos condicionados, de tal modo que permitan una fá- cil evolución al desarrollo que requiere la Ciudad, con pocas reservas de tie- rra susceptibles al desarrollo urbano, y

2.- Atender la necesidad de cambio para dar mayor eficacia a las -- zonas ya urbanizadas; el área de amortiguamiento es la que se encuentra al -- Sur de la Ciudad, y se extiende sobre las delegaciones del sur del Distrito - Federal, hasta la frontera con el Estado de Morelos. El área de Conservación es la que cuida de los bosques, parques metropolitanos y parques nacionales, - así como el ámbito urbano indica dentro de que zonas se destinarán terrenos - dedicados a parques, vialidad, escuelas primarias e instalaciones de equipam- iento urbano y servicios públicos.

Sabemos que la Racionalización de la población servirá como base pa- ra que las autoridades tomen decisiones fundamentales; por ejemplo, donde con- vendría estimular el desarrollo de las actividades económicas, también permi- tiría canalizar inversiones públicas en forma específica y ordenada.

Por cuanto a las obras que se pretenden realizar, éstas deben jerar

(3). PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. Nivel Estratégico II, pág. 16. Pro- gramación y Presupuesto.

quizarse, acerca de ésto, ya se está trabajando de acuerdo al Programa Inmediato de Reordenación Económica, que en el punto 3o. que señala la Continuación de las Obras en proceso con un criterio de selectividad, dándose un ritmo mayor a las inversiones de producción prioritaria e inmediata, disminuyéndolas que no sean indispensables y cancelando proyectos cuando sea evidente - su carácter suntuario, baja prioridad o errónea programación. (4)

También es de suma importancia mencionar en este apartado la función de los municipios, para lograr la racionalización de la población, y al respecto señalamos que el gobierno federal tiene la obligación de apoyar al municipio acercando a éste las decisiones, para que las respuestas se den con oportunidad, y así vuelvo a reiterar la urgencia por desconcentrar primero -- los recursos financieros para generar empleos y luego delegar en los órganos-desconcentrados de las dependencias federales la responsabilidad de adquirir bienes para agilizar trámites e incentivar las economías locales; para finalmente desconcentrar la población.

Los municipios deben participar pues la no participación o el hecho de que se les deje a los gobiernos municipales al margen de la administración del desarrollo urbano, equivale al estancamiento total de la localidad o municipio, dado que la no intervención del municipio ha dado como resultado el crecimiento acelerado de las ciudades; los municipios deben participar intensamente en el proceso de urbanización, ya que de ésta forma evitarían el deterioro de sus espacios urbanos, propiciando y proponiendo nuevos mecanismos y superar las actuales contradicciones urbanas que vivimos.

Es necesario racionalizar la distribución de la población para lograr ésto deben iniciarse con las Reservas Territoriales suficientes y adecuadas para lograr la creación de actividades económicas con paralelos programas de vivienda, equipamiento y servicios urbanos, sitios de recreación y cultura evitando la excesiva movilidad que complica la transportación; en sí la Ciudad de México, debe ser desconcentrada ya que los que la poblamos no nos encontramos satisfechos con lo que tenemos en nuestra Ciudad, ya no deseamos se

(4). DE LA MADRID HURTADO MIGUEL LIC. Discurso al asumir la Presidencia de México, miércoles 1o. de Diciembre de 1982.

guir padeciendo los horrores del día como son: el continuar viviendo bajo los cada día mayores índices de contaminación ambiental, ya no queremos seguir vi_uiendo rodeados de ese constante aumento de tensión que provoca el desempleo, los congestionamientos de tránsito, los cinturones de miseria, la falta de -- servicios públicos, agua, drenaje, carencia de transportes, etc., y menos aún sufrir los terrores de la noche como son: robos, asaltos, homicidios, secues- tros, etc. La racionalización de la población es de extrema urgencia y para- tal efecto, es indispensable la integración y administración de Reservas Te- rritoriales por parte del Estado, éstos deben constituir un instrumento estra- tégico y fundamental para desconcentrar el crecimiento urbano hacia las regio- nes de desarrollo prioritario para orientar el crecimiento hacia las áreas -- más adecuadas y menos costosas de servir, para densificar y reestructurar las ciudades existentes, con objeto de abatir sus costos de operación e incremen- tar su productividad, mediante el desarrollo estratégico de reservas territo- riales.

La administración de Reservas Territoriales deberá también ser un-- medio para abatir la inflación regulando el valor especulativo de la tierra,-- mediante la oferta adecuada y suficiente y evitandolos cada día mayores índi- ces de asentamientos irregulares por lo que nuestras ciudades crecen más en -- donde cuesta más, perpetuando con ello nuestro subdesarrollo.

Cabe realizar el siguiente comentario sobre la construcción de di- versos edificios tanto oficiales como privados, que increíblemente mantienen- la tendencia a la concentración y cuyo ejemplo más representativo en la actua- lidad, es la construcción del edificio de PEMEX, ésto no justifica más que el temor a la desconcentración, en relación al presente problema el Presidente -- de la Asociación de Ingenieros y Arquitectos de México, A.C., Arq. Angel Bor- ja Navarrete, hace el siguiente razonamiento: que someto a la consideración -- del lector; "la concentración como la vivimos, se ha derivado de una suma de- errores, la desconcentración debe lograrse como una suma de aciertos". (5)

La conclusión lógica es fortalecer el desarrollo urbano de las ciu-

(5). BORJA NAVARRETE ANGEL ARQ. "La Desconcentración Urbana", Periódico La -- Prensa, pág. 32, 27 de Abril de 1983.

dades medias existentes ya que tienen características y tendencias para su -- crecimiento, con el objeto de promover un crecimiento económico equilibrado, -- tenemos que avanzar en las acciones de desconcentración de actividades y re -- cursos de zonas muy pobladas, en fortalecimiento de ciudades intermedias para atraer flujos migratorios, evitando así que lleguen a la ciudad. También la -- creación de nuevos polos de desarrollo en aquellos sitios que ofrezcan las -- condiciones más adecuadas para el desarrollo regional y en consecuencia para su equipamiento urbano.

Conjuntamente a lo anterior debe llevarse a cabo el programa de carreteras, además de promover el desarrollo de las principales zonas permite -- integrar a los grupos marginados, así como incorporar las zonas prioritarias -- al acelerado desarrollo económico y social de la nación, contribuyendo de esta manera a disminuir las disparidades regionales y a mejorar la calidad de -- la vida de los mexicanos. (6)

(6). DE LA MADRID HURTADO MIGUEL LIC. Pensamiento Político, Discurso. Revis-- ta Proceso, pág. 74.

4.2. MEJORAR Y PRESERVAR EL MEDIO AMBIENTE.

Uno de los más graves peligros a los que se enfrenta la población mexicana en nuestros días es la alteración del equilibrio ecológico, la reducción de la calidad atmosférica se ha convertido en un problema de salud y bienestar para los habitantes de la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Esta amenaza existe en todos los países del mundo, aún en aquellos - en los que el grado de industrialización es todavía incipiente; por lo que la contaminación, hacinamiento, insalubridad y miseria en las grandes ciudades - son síntomas de la decadencia social, y constituyen uno de los más importan - tes retos que se plantean a las sociedades contemporáneas.

En ecología es posible hablar de la contaminación y el ecólogo norteamericano Kormandy (7), la define como "una alteración desfavorable de nuestros medios, enteramente o en gran parte debido a acciones humanas, mediante efectos directos o indirectos de cambios en las vías de circulación, niveles - de radicación, constitución física, química y abundancia de organismo".

Ahora bien para comprender el desarrollo del presente tema, mencio - naré lo que se entiende por Ambiente, y así tenemos que es el conjunto de condiciones físicas y sociales que prevalecen en un lugar de la tierra y dentro - del cual el hombre realiza sus múltiples actividades encaminadas a la satis - facción de sus necesidades. (8)

Las condiciones de que habla la definición que antecede, equivale a los factores geofísicos, entre los que incluye los siguientes: Situación, Sue - lo, Clima, Agua, Aire, etc., influyen también la Flora y la Fauna, puesto que de estos factores también depende la existencia del hombre.

Explicaré brevemente los factores enunciados:

(7). TERRADOS JAIME. Ecología Hoy, El Hombre y su Medio, pág. 101.

(8). CEDILLO ORTIZ IGNACIO. El Hombre y su Medio Ambiente, pág. 69.

I.- SITUACION: Por ello entendemos, la ubicación de su lugar en la superficie terrestre.

II.- SUELO: Se considera a este factor la parte de la litósfera en la que se ubican los factores del ambiente, que bien pueden estar constituidos por su calidad agrícola, el suelo puede ser fértil o estéril, de acuerdo a su relieve, puede presentar también una o varias formas topográficas, por ejemplo: montañas, llanuras, mesetas, depresión, etc., la desnutrición del suelo es la causante de la extinción del mismo, y uno de los principales factores de que grandes extensiones de tierra, antes fértiles, sean ahora gigantescos desiertos.

III.- CLIMA: Este factor ha sido definido como el conjunto de condiciones atmosféricas que caracterizan una región; es considerado como uno de los más importantes factores del ambiente por su notable acción sobre las demás condiciones; el clima puede ser caliente, templado o frío según su temperatura, o lluviosos, semilluvioso o seco, de acuerdo a la estación del año, este factor nos resulta de suma importancia ya que muchas veces ha cambiado la historia de la tierra, también el nivel de los mares, actualmente el hombre puede acelerar dichos cambios, ésto no marca la necesidad de disponer de variedades genéticas que permitan una rápida adaptación a condiciones nuevas, de no reducir innecesariamente la estabilidad de las comunidades de que dependemos, y de aumentar la capacidad de previsión en cuanto a la evolución del clima.

IV.- AGUA: El problema se agrava todavía más en el caso de los asentamientos espontáneos, que generalmente se sitúan en lugares no aptos para el desarrollo urbano ya que además carecen de servicios elementales como es el de la falta de agua precisamente, así como drenaje entre otros, simplemente en la zona metropolitana de la Ciudad de México mencionaré las delegaciones que presentan mayor deficiencia en estos servicios, siendo éstas: Tláhuac, Milpalta, Ixtapalapa y Coyoacán, donde la urbanización aún no se ha realizado de manera integral.

Podemos decir los moradores de gran parte de estas delegaciones que vivimos rodeados de aguas contaminadas desde hace varias décadas, sin que - -

existan acciones efectivas de parte del gobierno y pueblo, para resolver el problema planteado; como habitante que la suscrita es, del Pueblo de San Francisco Tlaltenco perteneciente a la delegación de Tláhuac, manifestaré lo siguiente: En cada inicio de sexenio, albergamos la esperanza de que las autoridades correspondientes doten a las comunidades de los servicios de infra-estructura más elementales, no obstante las peticiones que he realizado como jefe de manzana y conjuntamente con el pueblo, ante las autoridades correspondientes, éstas han hecho caso omiso a nuestras peticiones.

Además a los 120 días del gobierno del Lic. Miguel de la Madrid H. se nos desvanece la esperanza de lograr nuestros objetivos primordiales como es el adquirir agua potable y drenaje para nuestro pueblo; ya que el pasado 24 de Abril de 1983, nuestros diputados, se constituyeron en el despacho del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, con el fin de hacerle saber a dicho funcionario de las necesidades de los servicios en los pueblos a los que representan; a lo que el honesto (como han dado en llamarle), Lic. Marcelo -- Javelly Girand manifestó que "ningún presupuesto para aguas y drenajes"...Sic. también señaló que la clase campesina es más feliz mientras más sencillamente vive y que defecar en la milpa ayuda a que ésta crezca vigorosamente". (9)

En lo personal no estoy de acuerdo con la expresión que hace la información periodística y lo que según el Sr. Gonzalo Martre, ha expresado el Sr. Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología; puesto que su determinación no demuestra más que la falta de conocimiento del problema, y no medir las -- consecuencias; además de que con esa expresión no está cumpliendo con lo que expresamente le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su artículo 37, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, misma que señala en la fracción I.- Que al Secretario del ramo le corresponde el despacho de los siguientes asuntos; de los cuales mencionaré únicamente la Fracción I y la V, por ser las que según, en la determinación -- tomada por el Lic. Javelly, viola estas disposiciones:

I.- Formular y conducir las políticas generales de Asentamientos Hu

(9). JAVELLY GIRAND MARCELO LIC. "El Honesto Javelly", Editoriales de El Universal por Gonzalo Martre, del 24 de Abril de 1983.

manos, Urbanismo, Vivienda y Ecología.

V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los Centros de Población. (10)

Sabemos perfectamente que estas deficiencias generan problemas múltiples, problemas tales como los de carácter sanitario e higiene, ya que al propiciar el fecalismo al aire libre la población se expone a asimilar los -- microorganismos patógenos y padecer todo tipo de infecciones tanto en personas adultas como en los niños, tales como poliomelitis, tifoidea e infecciones entre otras. También se pone en peligro la calidad de las aguas, además de que las aguas residuales, sin ningún tratamiento son empleadas por los -- campesinos en zonas de riego como las chinampas que se encuentran principalmente en Tláhuac, Tetelco, Mixquic, Xochimilco y otras, el campesino usa esas aguas porque no hay otras contaminando así frutas y verduras que salen al mercado; es inexplicable que una Ciudad como la nuestra no cuente con un sistema de tratamiento para sus aguas de deshecho, y lo peor del caso es que no si -- quiera se tienen planes serios para realizarlo.

Por cuanto a la problemática del aire, manifestaré lo siguiente:

V.- AIRE: La calidad del aire, se ha visto deteriorada por el constante incremento de las actividades urbanas e industriales que se desarrollan en las ciudades, este factor del medio ambiente, ha llegado a revestir -- problemas de gravedad ya que algunos contaminantes están presentando elevados índices en relación con los registrados en otros países.

Nos ocuparemos de los contaminantes que se detectan en la atmósfera son por un lado partículas en suspensión con óxido de azufre originadas por -- la utilización de combustibles, y por otro lado oxidantes fotoquímicos provenientes de los vehículos, es decir la emisión de vehículos aunados a una intensa radiación solar.

(10). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Reformada publicada el 23 de Diciembre de 1982.

Según datos obtenidos del inventario nacional de establecimientos - de más de 350,000 industrias que se encuentran en la República Mexicana, - - 131,000 se encuentran ubicados en el Valle de México. (11)

Dicha concentración produce efectos adversos en las condiciones ambientales, resultando obvio que al concentrarse el número de industrias, se - incrementan al mismo tiempo los índices de la contaminación.

Además debemos reconocer que las grandes aglomeraciones humanas son las principales causas y también las principales víctimas, de la contamina -- ción atmosférica, máxime que está ya en aumento debiéndose principalmente a - un fenómeno bien conocido por los ecólogos, y que Mihajlo Mesarovic, nos ex - plica que este aumento se forma a poca altura dando lugar a una capa de aire - relativamente caliente que impide la difusión en la atmósfera de los humos in - dustriales, misma que al saturarse ésta se forma una especie de niebla y par - tículas en el aire, y el vapor de agua forma núcleos de condensación; adqui - riendo mayor gravedad en los momentos de inversión térmica. El aire caliente es menos denso que el frío, y en los momentos de inversión una capa de aire - frío queda apresada entre la superficie del suelo y otra capa de aire más cá - lido, entre ambas capas de aire no hay mezcla quedando los humos retenidos en la más baja. (12)

En inglés nació la palabra "smog" que como todos sabemos es la unión de dos palabras que significan niebla y humo, provocando ésto la contamina -- ción del aire, ésto no es un fenómeno nuevo, pero sí es cada vez más peligro - so por su incensante aumento, dadas las características geográficas del me -- dio, fenómenos naturales que agravan la situación tales como las tolvaneras - originadas por las planicies del noroeste que azotan la mancha urbana durante los meses de sequías, llegando a transportar gran parte de partículas, ésta - es una de las tantas muestras para asegurar que el fenómeno de la contamina - ción no es producido únicamente por el hombre; sin embargo cabe señalar que - la actividad humana está influenciando grandemente en el problema que nos --- ocupa, ya que en la actualidad es en gran parte por nuestra culpa que este --

(11). BANCO DE DATOS. Estadística de Planificación, México 1980, pág. 529.

(12). MESAROVIC MIHAJLO. La Humanidad en la Encrucijada, pág. 27.

problema ha llegado a poner en peligro a toda la biósfera, sabemos que existen alrededor de 2 millones 300 mil vehículos automotores en circulación en la zona metropolitana, de los cuales el 90% requieren de algún servicio de mantenimiento para operar en condiciones adecuadas; así como lo señala el "Licenciado Raúl González Liquidano que las circunstancias antes mencionadas, hacen que se descarguen a la atmósfera cerca de 3 millones 700 mil toneladas de contaminantes al año, predominando los residuos de combustión". (13)

Entre los principales tipos de contaminantes que afectan al ambiente enunciaré la siguiente clasificación, de acuerdo con lo que señala el ecólogo Jaime Terrados, siendo ésta la siguiente:

- a).- Residuos Radiactivos.
- b).- Residuos Industriales y Mineros.
- c).- Residuos Gaseosos desprendidos de vehículos, automóviles.
- d).- Pesticidas y herbicidas.
- e).- Desechos urbanos sólidos.
- f).- Desechos orgánicos animales y humanos. (14)

Por cuanto a los Residuos de Productos Industriales y Mineros, mencionamos la Zona Norte, considerada de gran importancia desde el punto de vista de la concentración fabril, pues encontramos establecimientos que emiten contaminantes por toneladas al año, entre los que destacan: la fabricación de plásticos, inséctidas, ácidos metálicos, fertilizantes, etc.

La Zona Noroeste de la Ciudad, comprende industrias básicamente de tamaño medio y pequeño, la zona queda conformada por Xalostoc, Vallejo, y en ella se desarrollan diferentes tipos de procesos entre los que se cuentan los siguientes: La industria automotriz, vidrios, asbestos, industria química y alimentos elaborados.

La Zona Este; incluye Zaragoza, Los Reyes y La Paz, aquí se presen-

(13). GONZALEZ LIQUIDANO RAUL LIC. Efectos Sociológicos del Deterioro Urbano. Gaceta U.N.A.M., pág. 13, Marzo de 1983.

(14). TERRADOS JAIME. Ecología Hoy, El Hombre y su Medio Ambiente, pág. 105.

ta el fenómeno natural de las tolvaneras, provenientes del Ex-Lago de Texcoco, esta zona vierte la mayor cantidad de partículas contaminantes hacia la Ciudad de México, debido a la intensa insolación y la sequedad del suelo, además por la falta de control en la extracción de los materiales de construcción, minas de arena, grava, canteras, arcilla, etc.

La Zona Sureste en la presente zona se incluye Tlalpan, Coyoacán, Contreras, aquí se localizan una serie de industrias químico farmacéuticas.

Zona Oeste.- Comprende las Lomas Altas, en la salida a Toluca, --- prácticamente el transporte ha representado conflictos por lo que respecta a la contaminación, debido al cruce de vehículos.

Zona Suroeste.- La conforma San Pedro de los Pinos es una área eminentemente habitacional e incluye industrias cuyo proceso generan alto grado de contaminación, pues encontramos cementeras, de asbestos, fundidoras, etc.- A todo esto se auna también que por la zona cruza el Anillo Periférico, siendo ésta una de las vías con mayor tránsito de vehículos en la Ciudad. (15)

La Contaminación Ambiental queda relacionada con los siguientes --- procesos:

- 1).- Crecimiento Demográfico
- 2).- Desarrollo Industrial
- 3).- Urbanización

Estos tres factores han presentado una evolución explosiva y se -- encuentran íntimamente vinculados entre sí. La dependencia de la contaminación respecto de estos procesos tan complejos evidencia ya el problema de la contaminación, degradación del Medio Ambiente y de la calidad de la vida, haciendo difícil y por lo tanto muy cara la lucha contra la contaminación.

Pero concientes estamos que aunque así sea, deberá emprenderse con todos los medios posibles y disponibles el ataque a este fenómeno, toda vez -

(15). PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. Nivel Normativo, pág. 532.

que los peligros a los que nos expone son innumerables; por ejemplo: los efectos sobre la salud humana son los que han despertado la conciencia de que es necesario un gran esfuerzo en la búsqueda de soluciones, ya que han aumentado las enfermedades respiratorias (bronquitis, asma, enfisema, etc.), el cáncer-bronco-pulmonar, dichas enfermedades están siendo responsables del 10% de la mortalidad en las grandes ciudades, además los trastornos cardiovasculares, - en especial las enfermedades de las arterias coronarias, y cierta forma de retraso en el crecimiento y osificación de los niños; estas enfermedades son -- producidas por el elevado índice de contaminación atmosférica.

Aunada a la situación anterior el RUIDO, produce daño psicológico y aumento de tensiones personales; es éste un grave problema que se presenta no sólo en la Zona Centro de la Ciudad, sino también en las zonas alendañas, esto es en las vías que dan salida a los autobuses foráneos de pasajeros, como en el caso de la Avenida Observatorio, Constituyentes, Col. Polanco, Zaragoza y Calzada de Tlalpan rumbo a Cuernavaca.

En el primer cuadro de la Ciudad se encuentran los grados más altos de emisión de ruido, los cuales en ocasiones llegan a sobrepasar los 100 decíbeles (16); cuando el nivel máximo tolerable es de 80 decíbeles, grandes cantidades de gases, partículas, humos, expiden los vehículos a causa del tránsito continuo y cada vez más creciente. Tanto los Ejes Viales como los Aero -- puestos, ocasionan como ya lo he señalado molestias de tipo sanitario.

Por otro lado, también la gran cantidad de contaminante que afecta a nuestra Ciudad es la acumulación de BASURA misma que al alcanzar concentraciones superiores, fomenta la proliferación de insectos, roedores y otros - - agentes de enfermedades; "en la actualidad los servicios de recolección tienen una cobertura aproximada promedio del 70% es decir, se dejan de recoger - tres mil toneladas diarias, principalmente en los Asentamientos Irregulares - donde se ubica la población de bajo estrato socioeconómico, aumentando así - los problemas de salud pública en estas áreas. (17)

(16). LOPEZ DE ALBA FEDERICO. Efectos de la Contaminación en la Zona Metropolitana. Rev. Consulta Popular, 30 de Abril 1982.

(17). DOMINGO COBOS PEREZ EUGENIO ING. Desechos Sólidos. Op. Cit. pág. 12.

Volviendo a los fenómenos del Ambiente, nos falta por mencionar los siguientes:

VI.- LA FLORA.- Es el factor integrado por las plantas o vegetales - en una parte de la tierra, al mismo tiempo que es producto del clima y del -- suelo, recíprocamente ejerce influencia sobre éstos dos factores del ambiente según su tamaño y abundancia puede constituir selvas, bosques, praderas o desiertos.

VII.- FAUNA.- Es el factor integrado por los animales que viven en la tierra la fauna silvestre sobrevive en la tierra, pero las especies animales corren peligro debido primordialmente al turismo mal planificado, esto -- es, la práctica de deportes tales como la cacería y la pesca sin ningún tipo de control, la escasa vigilancia permite que sean violadas las disposiciones que existen al respecto. Por cuanto a la fauna marítima todavía es abundante aunque debe cuidarse ésta porque hace poco el mar se estaba convirtiendo en grandes depósitos de residuos industriales, lo que también significa una amenaza para una de las mayores fuentes potenciales en la producción de alimentos pesqueros. Todo esto invita a la reflexión cuidadosa de lo que pudiera suceder de no tomarse las medidas adecuadas para detener lo que hoy es un problema cuyas consecuencias redundarán en las futuras generaciones de mexicanos.

4.3. MEJORAR LA VIVIENDA POPULAR.

En la actualidad nadie puede negar que la vivienda es un problema de suma importancia que nos atañe a todos, situación que se ha agravado aún más en los últimos decenios, debido al acelerado crecimiento en las grandes ciudades, el cual se debe tanto a la explosión demográfica como a las migraciones que se suceden del campo a la ciudad, mismas que por su rapidez e intensidad han constituido uno de los hechos de mayor trascendencia en la vida del hombre, ya que ha modificado la forma de vida de la sociedad y el problema de la sociedad es el problema del hombre y por ende debemos contemplarlo en toda su enorme complejidad.

Hemos observado fácilmente como la población urbana tiene a concentrarse en las grandes áreas metropolitanas, y al encontrarse saturadas éstas - tienden a distribuirse en las periferias, dando paso a la creación de barrios espontáneos, cinturones de miseria, ciudades fantasma, etc., estos núcleos humanos generalmente carecen de los mínimos servicios de urbanización, originando principalmente insuficiencia de viviendas.

La vivienda es una entidad de carácter material, que se convierte en una idea obsesiva mientras no se tiene, datos recientes señalan que este - bién hace falta en un promedio del 45% en nuestro país. (18) Tanto para las clases marginadas como para la población rural.

El problema de la vivienda consiste en que la demanda de ella supera a las posibilidades del Estado, para proporcionarlas suficientemente y la consecuencia lógica de esto es que el déficit de vivienda crece año con año, - esto aunado al mal estado de las viviendas existentes, rentas bastante altas - en comparación con los ingresos que perciben los trabajadores, así como la -- irregularidad de la tenencia de la tierra y el alto costo de la misma; hacen necesaria la intervención del Estado para regular esta materia, además se con

sidero que no es lo
 (18). CENSO NACIONAL DE POBLACION Y VIVIENDA 1980. Estadística. Secretaría de Programación y Presupuesto.

sideró que no sólo el gobierno habría de realizar estas tareas por lo que fue necesario unir al Gobierno los Esfuerzos de la Iniciativa Privada y de la población a fin de atender en forma eficaz la demanda de vivienda de los mexicanos.

Reconocemos que en las últimas décadas se han realizado importantes esfuerzos para hacer frente al problema social de la vivienda, éstos esfuerzos han descansado normalmente en fondos Gubernamentales, con una tendencia creciente a la Movilización de los Recursos Privados.

Ocupa un lugar destacado el esfuerzo institucional que en esta materia ha venido desarrollando el Estado Mexicano a través de la expedición de leyes, reglamentos y disposiciones administrativas con el fin de abatir esa problemática y lograr así el mejoramiento de las condiciones de vida del Pueblo.

Entre los principales documentos destacaremos el que se elaboró el 10 de Julio de 1906, fecha en que se proclama el Programa del Partido Liberal Mexicano, suscrito por Ricardo Flores Magón, en dicho programa se aboga por una protección mayor para los obreros, y entre los múltiples temas que aborda considera la necesidad de que se proporcione a los trabajadores alojamientos higiénicos.

El Constituyente de 1971, decidió establecer en diversas formas las garantías sociales que estimó esenciales para asegurar la dignidad del trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales, todo esto lo hizo viendo hacia el futuro, pero de acuerdo a las necesidades y los instrumentos de aquella época; por esto las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la Constitución, integraban un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores, mismos que fueron amplios progresivamente, dando paso a la promulgación de la Nueva Ley Federal del Trabajo en 1970, instrumento que consigna un capítulo especial para reglamentar la obligación habitacional de las empresas, regulándola mediante sistemas de negociación contractual diversas posibilidades para dotar de habitaciones a los trabajadores.

Se realizaron importantes reformas al artículo 123 Constitucional - en su fracción XII del Apartado "A", en el primer y segundo párrafo. En el primer párrafo consagra la obligación de cualquier tipo de empresa de proporcionar a sus trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas; esta obligación se cumple con la aportación de 5% sobre los salarios de los trabajadores que deberán hacer las empresas a un Fondo Nacional de Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar estos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

La citada fracción XII en su segundo párrafo, señala como de utilidad social la expedición de una Ley mediante la cual se constituya un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, para que administre los recursos. (19)

Con dichas reformas; el Ejecutivo Federal, Lic. Luis Echeverría Álvarez, en su afán por hallar una política efectiva que respaldara los intereses de los trabajadores en su derecho a tener vivienda; en tal virtud sometida a consideración del Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la cual fue aprobada por unanimidad de votos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Abril de 1972, mediante la cual se instituyó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Tal y como aparecía antes de 1972, con el nuevo sistema, es decir, con el INFONAVIT, la obligación del patrón que consistía desde 1917, en "proporcionar habitaciones" a los trabajadores, se cumple aportando completamente a su cargo una cantidad equivalente al 5% sobre el salario que pague a los trabajadores que ocupe esta aportación tiene dos características: por una parte sirve para constituir un depósito individual creciente que ingresa al patrimonio del trabajador; por la otra abre una expectativa de crédito barato 4% - anual, suficiente y a largo plazo para que el trabajador haga suya una habitación, mejore la que tiene o la libere de los pasivos que pesan sobre ella.

(19). CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Art. 123, Apartado "A", fracción XII, pág. 95.

Actualmente el INFONAVIT, tiene las siguientes funciones:

Administrar los Recursos del Fondo Nacional de la Vivienda; establecer un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad una vivienda; para la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus viviendas; y para el pago de los pasivos contraídos por los conceptos anteriores; también tiene como función coordinar y financiar programas de construcción de viviendas para los trabajadores.

Por su parte, el Apartado B fracción XI del artículo 123 constitucional, señala la obligación de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal de proporcionar a los trabajadores a su servicio habitaciones en arrendamiento o venta, para ello el Estado deberá hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda con el fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas; repararlas; mejorarlas o pagar pasivos contraídos por esos conceptos.

Se establece que las aportaciones que se hagan al Fondo Nacional de Vivienda serán reguladas por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado la cual fue expedida el 28 de Diciembre de 1959 y publicada en el Diario Oficial de la Federación a los dos días siguientes. Mediante esta Ley se constituyó en 1973 el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado FOVISTE, cuyos principales objetivos son: Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las que están sujetas a régimen de condominio; a la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o el pago de pasivos contraídos por tales conceptos; también tiene por función coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

Así vemos que desde la década de los setentas se crearon diferentes

organismos que se vinculan en forma total o parcial al problema de la vivienda como lo es el ya mencionado INFONAVIT, creado en Mayo de 1972, como una -- institución que enfrenta de manera radical el problema que nos ocupa, se ca -- caracteriza en última instancia, por ser una manera de actualizar y modificar -- el gasto de consumo futuro, la construcción de vivienda en el corto plazo y -- la inversión productiva en el mediano y largo plazo, financiado con los recur -- sos disponibles en las propias ciudades y éste es el caso de la vivienda obre -- ra.

También entre los principales organismos que participan en la pla -- neación y programación de la vivienda se encuentran: BANOBRAS, FOVISSSTE, FO -- VIMI Fondo de Vivienda Militar, el D.D.F., entre otros.

La vivienda de interés social ha sido definida como "aquella cuyo -- uso en propiedad o alquiler, es asequible, de manera que no resulte onerosa -- en el presupuesto familiar, a personas de escasos recursos económicos propor -- cionable alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisi -- tos indispensables de seguridad, higiene, decoro y que esté dotada de los ser -- vicios sociales correspondientes". (20) La planeación de las actividades de -- vivienda constituye un instrumento generador de empleos y un redistribuidor -- de ingresos en beneficio de las clases menos favorecidas, al igual que un ver -- dadero elemento promotor del desarrollo económico del país, la vivienda se -- concibe como un medio para alcanzar los objetivos de la política de ordena -- miento del Territorio y de Desarrollo Urbano, por estas razones el Gobierno -- elaboró un Programa Nacional de Vivienda en el que se fija una política nacio -- nal de vivienda para unificar las acciones de la población y del propio Esta -- do y para fortalecer el proceso del desarrollo urbano del País.

El Programa tiene como objetivos principales: Propiciar condiciones favorables para que la población, especialmente la de menores ingresos adque -- ran una vivienda adecuada, estructurar las acciones de vivienda como factor -- de desarrollo económico y social de ordenamiento territorial y estructuración -- urbana de conservación y mejoramiento del medio ambiente; coordinar las inver -- siones y acciones que realiza la administración pública federal en materia --

(20). ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS. "Conferencia sobre Vivienda",

de vivienda con los planes y programas nacionales y establecer bases de coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios al igual que en el Sector Privado.

Los lineamientos del Programa Nacional de Vivienda forman parte de la política de empleo establecida en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. - El Estado tiene una participación directa en la construcción de viviendas de interés social, además enfrenta los problemas surgidos de la expansión acelerada y sin control de los Centros de Población y apoya la construcción de viviendas a través de medidas financieras, administrativas y técnicas. (4)

Dentro de esta política se establecen los programas de vivienda progresiva, terminada, mejoramiento y autoconstrucción de ellas, con el fin de - aumentar el inventario habitacional y mejorar sus condiciones.

El Programa de Vivienda Progresiva.- Consiste en construir casas - que tengan los elementos básicos para vivir dignamente y para crecer de - - - acuerdo a las necesidades y posibilidades de cada familia.

El Programa de Vivienda Terminada.- Consiste en la realización de - viviendas completas y acabadas en un proceso continuo y único, atiende principalmente a la población de nivel medio como son los profesionistas y emplea - dos del Sector Público y Privado.

El Programa de Mejoramiento de Vivienda.- No incrementa el número - de viviendas existentes, sino que las conserva, rehabilita y busca optimizar su utilización.

La autoconstrucción consiste en la participación activa de las personas o familias en la construcción de sus viviendas utilizando sus propios - recursos, con la ayuda técnica y financiera del Gobierno. (21)

El Programa de vivienda terminada está orientada a la población asalariada que percibe ingresos que oscilan entre el salario mínimo y cuatro ve - (21). SILVA HERZOG JESUS. Asent. Hum. Urbanismo Y Vivienda, pág.229.

ces éste, los programas de vivienda progresiva y mejorada también.

Al respecto cabe resaltar el problema del subempleo, éste no puede entrar a ningún programa de vivienda establecido, porque normalmente en términos financieros no puede garantizar el crédito por no tener trabajo fijo; es muy importante observar este factor ya que ha incidido definitivamente en el problema de la Vivienda en México.

El déficit de viviendas es lo que constituye la gravedad del problema y las estadísticas nos lo marcan plenamente, así tenemos que en el año de 1950 el déficit de viviendas era de 1,200 000 para 1966 había ascendido a 2 900 000, estimándose que la cifra aumentaba en 114 mil, en el año de 1971, se consideró que el faltante ascendía a 3200.000 viviendas. (22)

La población de México, se ha dicho que aumenta en alrededor de 1 300 000 personas al año, lo que equivale a un ritmo promedio de 5% anual; esto significa una necesidad aproximada de 240 mil viviendas anuales para poder hacer frente tan sólo a las necesidades del crecimiento demográfico.

Otro dato que nos ayuda a observar el agudo problema de vivienda en nuestro país, es el consistente en que en el año de 1960, 26 millones de personas vivían hacinadas en viviendas de uno y dos cuartos, mientras que en el año de 1970, el número se había elevado a un número más o menos de 32 millones; estos datos nos demuestran la falta de viviendas, misma que cada año ascienden. (23)

Por otra parte también trataré la vivienda en arrendamiento, misma que presenta una situación particularmente crítica, fundamentalmente por la existencia de alternativas de inversión con mayor rentabilidad; al ser limitada la oferta respecto a la demanda, como en el caso de la compra-venta de condominios, departamentos, casas en fraccionamientos.

(22). INDECO. Boletín Informativo, México, D.F., 1981, pág. 63.

(23). ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS. O.E.A. Conferencia de la Vivienda en Latinoamérica, pág. 32.

Considero muy importante mencionar que existe deterioro y hacinamiento de la vivienda en renta, además de altas rentas y como he señalado pésimas condiciones de habitabilidad, en cuartos de azotea, lotes baldíos, vecindades, etc. El Lic. Javelly considera que el 50% de la Vivienda es "no Propia", para rentar. (24) Más aún en estas condiciones la vivienda en renta se torna escasa por lo que se ve incrementado el valor de los arrendamientos en forma incontrolada, llegando a duplicarse en el plazo de un año.

Esta situación se ha tornado un tanto difícil, por lo que para garantizar el derecho a la vivienda se deben tomar en cuenta los elementos que la constituyen: Suelo, Financiamiento y Materiales de Construcción. (25)

En materia de suelo, éste debe sustraerse de la especulación, aplicando la facultad de la Nación de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, también debe respetarse estrictamente el uso y destino del suelo urbano, para evitar que este factor siga propiciando que grupos de bajos ingresos construyan sus casitas en las periferias de la ciudad, provocando con esto la expansión de zonas irregulares sujetas a un intenso proceso de poblamiento.

Por lo antes dicho, considera la sustentante que éste factor debe ser debidamente planeado debido a que cerca del 50% del crecimiento metropolitano entre 1970 y 1980, correspondió a zonas sin planeación y sin autorización.

Las acciones de vivienda deben ir íntimamente relacionadas con los programas relativos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, como son también el de Desconcentración Territorial de la administración pública Federal, y el de Estímulos para la Desconcentración Territorial de la actividad industrial, así como el programa nacional de Empleo así como las políticas de ordenamiento del territorio y de desarrollo urbano.

(24). JAVELLY GIRAND MARCELO LIC. "La Problemática de la Vivienda en la Zona Metropolitana. Periódico UNO más UNO, del Viernes 8 de Abril de 1983.

(25). COVARRUBIAS GAITAN FRANCISCO LIC. "Los Problemas para comprar una vivienda en México, pág. 33.

En materia de Financiamiento, considero que el Estado debe hacer -- llegar, cada vez en mayor número, créditos con bajas tasas de interés y con - condiciones fiscales favorables a los sectores de población de menos recursos, - así como encontrar las fórmulas más adecuadas para ello. Porque sólo el Esta - do, interesado por el bienestar de la mayoría, y en virtud de su alta función social y representativa, puede y debe colocarse al frente del movimiento de - pobladores y ordenar los Asentamientos Humanos, debe establecer prioridades y conducir por el recto sendero, al extenso fenómeno que caracteriza nuestro - tiempo; siendo éste el poblamiento acelerado y no controlado y por ende el dé - ficit y encarecimiento de la vivienda.

Quiero enunciar en la presente investigación que se está estudiando ya la creación de un Fondo Financiero para Marginados y según se ha señalado, - se integrará éste con los depósitos, que serán entregados en garantía por la - gran cantidad de familias que pagan renta.

En términos generales deseo hacer incapié que en materia de vivien - da, se ha avanzado puesto que se han establecido mecanismos de financiamiento y promoción para ciertos sectores de la población, tal y como ya hemos visto; pero, menos para los trabajadores no asalariados, ni para los campesinos. A - este respecto el Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado - ha reconocido y externado lo siguiente "Debemos establecer mecanismos de fi - nanciamiento y promoción de la vivienda popular para éstos estratos margina - dos (campesinos y subempleados); ser concientes de que en la etapa actual de - nuestro desarrollo, ahora y por muchos años la autoconstrucción va a seguir - siendo una pauta importante para resolver el problema de la vivienda". (26)

En la realidad, es necesario ampliar los beneficios en materia de - vivienda para las clases sociales antes enunciadas; se tienen que estudiar y - poner en marcha pero ya, mecanismos de financiamiento, de apoyo técnico, y des - de luego con una política previa de oferta del suelo en condiciones adecuadas regularizando la Tenencia de la Tierra, disminuir los trámites buricráticos - para los otorgamientos de licencias para construcción y otros, y en ésto es -

(26). DE LA MADRID HURTADO MIGUEL LIC. Campaña Política, Foro de Consulta Po - pular, Monterrey, Nuevo León, Abril de 1982.

toy de acuerdo con el diputado Alor Alfonso Calderón (27), quién propone que debe establecerse un procedimiento único y simplificado, tanto para la obtención de lotes, como para créditos, autorizaciones y licencias.

Por último señalaré que es fundamental regular los precios de los--
Materiales para la Construcción de las viviendas.

(27). ALFONSO CALDERON ALOR. Dificultades Burocráticas para la Construcción -
de la Vivienda Popular, Rev. Consulta Popular, pág. 39, Abril de 1982.

4.4. INCREMENTAR LOS SERVICIOS PUBLICOS Y EL EQUIPAMIENTO URBANO.

Los Servicios Públicos son actividades debidamente organizadas, que pueden ser prestados por los particulares mediante concesiones que les otorga el gobierno federal, de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, -cumpliendo con los requisitos elementales que estos les marcan, o bién por la administración pública centralizada y paraestatal.

Integran la administración Pública Centralizada del Gobierno Federal la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, los Fideicomisos, tanto del Gobierno de los Estados de la Federación y del Distrito Federal componen la Administración Paraestatal.

Los Servicios Públicos están regulados por nuestro sistema de derecho, mismos que se encuentran clasificados atendiendo a diversos criterios y así sucesivamente encontramos que existen Servicios Públicos Propios e Impropios:

Los Propios.- Son todos aquellos servicios prestados por la administración pública exclusivamente; por ejemplo el artículo 27 Constitucional determina que en materia de petróleo y de carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, porque únicamente la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva. (28)

También el Servicio de Agua Potable es exclusivo de la Nación y al respecto señalo lo siguiente:

(28). CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Artículo 27.

Es indispensable dotar de Agua Potable a la población para mejorar sus condiciones de vida, ya que el problema hidráulico en México es de tal magnitud, tanto en cantidad como en calidad, por lo que considero que su atención merece la más alta prioridad del gobierno federal. Por cuanto a la Cantidad cabe mencionar que en varias regiones del país el agua se importa de cuencas remotas incurriendo en altos costos, se distribuye principalmente en las industrias y en las áreas residenciales donde se consume en exceso, mientras que en las zonas irregulares no se cuenta con redes, o tubería para que este líquido llegue a dichos asentamientos, el colono para 40.00 pesos por un tambor de 200 litros, o sea a razón de \$ 200.00 pesos m^3 , lo que significa 20 veces más por litro de lo que pagamos la gran mayoría de los que vivimos en la Ciudad, reconocemos que gran parte de los habitantes de la Ciudad de México ya cuentan con servicio instalado de agua potable, datos recientes nos indican que para hacer llegar el agua a los usuarios, se dispone de una infraestructura integrada por "mil 366 pozos, 282 kilómetros de grandes conductos, 192 tanques para almacenamiento y regulación con capacidad para 1.5 millones de metros cúbicos, así como 103 plantas de bombeo, 540 kilómetros de redes -- primarias, 12 mil kilómetros de redes secundarias y cinco plantas que potabilizan en conjunto mil 100 litros por segundo. (29) Para satisfacer la demanda ha sido necesario sobreexplotar el acuífero del Valle de México; posteriormente, importar el agua del Valle de Lerma, y ahora de Cutzamala en la cuenca del Río Balsas, los costos han sido mayores, basta citar el caso de Cutzamala donde la inversión ha superado los Mil Millones de Pesos.

Con respecto a la calidad del Agua, ésta entraña un riesgo inminente ya que se han multiplicado las descargas de aguas negras mismos que contaminan los acuíferos de algunas zonas como Tlalpan, Coyoacán y Tláhuac, en estas circunstancias ¿cómo se le puede dar salud al pueblo si no le da agua potable y alcantarillado? la mayor parte de la gente muere por enfermedades que tienen por origen la mala calidad del agua y el pésimo drenaje, las autoridades deben reconocer que el dotar a la población de agua potable no es dotarlo sólo de un Servicio Público sino también de Salud, ya que de otra manera el pueblo de México, nunca podrá ser un pueblo saludable. Toda vez que las -

(29). GUERRERO VILLALOBOS GUILLERMO ING. Agua Potable y su Dotación. Boletín Informativo de la Sra. de Obras y Servicios del D.D.F.

estadísticas elaboradas por el Sector Salud señalan que las dos primeras causas de enfermedad y muerte de los habitantes de la Ciudad de México es por -- padecimientos infectocontagiosos, tanto respiratorios como gastrointestina -- les, indican que gran número de muertes en la niñez obedecen a estos proble -- mas; a pesar de todas las campañas que la Secretaría de Salubridad y Asisten -- cia realiza para evitar los padecimientos gastrointestinales, en las que se -- sugiere a la población que se lave las manos antes de comer y después de ir a los sanitarios; es cierto que estas propuestas chocan contra la realidad que -- refleja la carencia de agua potable y de los recursos sanitarios mínimos en -- las zonas de donde provienen el mayor número de enfermos.

Por otra parte señalamos que el artículo 28 constitucional indica -- que corresponde exclusivamente a la Federación satisfacer las necesidades co -- lectivas como es lo relativo a la acuñación de moneda, a los correos, telégra -- fos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo banco -- central, también al Gobierno Federal corresponde generar, conducir, transfor -- mar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la presta -- ción de servicio público, en esta materia no se otorgarán concesiones a los -- particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se -- requerirán para dichos fines.

Por cuanto a los Servicios Públicos Impropios son todos aquellos -- prestados por particulares, organizaciones, o por la iniciativa privada y re -- gulados a través de leyes y decretos. Los elementos que deben gozar los ser -- vicios públicos, son los siguientes:

La Generalidad.- Implica que todos los habitantes pueden usar ese -- servicio, previo cumplimiento de los requisitos establecidos, como lo es para -- entrar al metro se debe comprar el boleto respectivo.

La Igualdad.- Se debe dar ese servicio a todos los gobernados sin -- distinciones de edad, sexo, color, religión, etc., es decir, debe ser presta -- do en igualdad de condiciones y se le debe dar el mismo trato cortés a todos -- los usuarios de ese servicio público.

La Continuidad.- Esto indica que el servicio no debe interrumpirse-

por lo que se marca un horario que debe respetarse.

La Obligatoriedad.- Esto implica que el concesionario tiene la obligación de prestar el servicio público al cual él mismo se obligó.

La Persistencia.- Implica que el servicio público va a existir mientras existan necesidades públicas y satisfaga las necesidades colectivas.

Dentro de los Servicios Públicos, haré alusión al Transporte como problema fundamental de una ciudad que crece.

En materia de TRANSPORTE.- Ante la necesidad de proporcionar un sistema de transporte colectivo que brindara un servicio eficiente, rápido y de bajo costo a la población de la República Mexicana, las autoridades y pueblo conjugaron sus esfuerzos para proporcionar transporte suficiente a la Ciudad que lo demandaba, por lo que se otorgaron permisos a particulares.

Es evidente considerar que los sistemas de transporte constituyen un elemento fundamental para lograr la plena realización de las actividades humanas, puesto que reflejan el nivel y las modalidades del desarrollo de una sociedad, cuando la ciudad crece obliga a los diversos modos de transporte a complementarse para dar servicio eficiente.

Entendemos el Transporte como el traslado de personas y mercancías, indispensables para el desarrollo de la sociedad, ya que sin materias primas, sería imposible para la industria trabajar y sin productos elaborados la población no podría subsistir por lo que a través de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, el sistema de Transporte Colectivo, el Servicio de Transporte Eléctrico y Autotransportes Urbanos de Pasajeros R 100, han realizado actividades tendientes a solucionar el problema del transporte masivo en la Ciudad de México.

El traslado de personas, se divide en transporte colectivo y transporte individual; el Transporte Colectivo, es aquél que ofrece la posibilidad de ser utilizado por toda la población, no siempre es un servicio prestado por

el sector público ya que debido a la gran demanda intervienen también concesionarios y permisionarios privados.

Las alternativas del transporte colectivo son: el autobús, trolebús, metro, tranvía y los automóviles de servicio público (taxis y peseros), el transporte individual es aquél que emplea el automóvil para uso personal, particular.

Los componentes de Servicio de Transporte son los siguientes: Soporte Material; lo constituye la infraestructura sobre la cual se desplazan los vehículos, la señalación e instalaciones complementarias, comprende todas las vías de circulación, calles, avenidas, vías de tren; el equipamiento necesario son señales, semáforos, estaciones, paradas, estacionamientos, terminales y talleres de mantenimiento. Los agentes prestadores de los servicios son -- las compañías privadas y dependencias de gobierno que prestan también el servicio.

Por cuanto a los Soportes Materiales, Vías de Circulación el financiamiento para su construcción está a cargo del Estado, también el mantenimiento de las vías generalmente las realiza el Estado.

Para contar con un mejor servicio en el transporte, debemos contar con el equipamiento necesario que incluye: las terminales, estaciones y paradas para el ascenso y descenso de pasajeros de las distintas formas de transportación así como las señales y semáforos necesarios para la operación adecuada al sistema de transportación.

México cuenta con el Servicio de Transporte Colectivo (Metro), es el único medio de locomoción que cuenta con un sistema organizado de estaciones y terminales, todo el equipo es producido y construido por empresas privadas; en 1977, se inicia el Programa de ampliación del S.T.C. Metro, con una capacidad de transporte de 5.5 millones de personas al día (30), a la fecha el Metro sigue siendo el transporte más barato del mundo.

(30). LOPEZ PORTILLO JOSE LIC. Servicios Públicos. Anexos al 6o: Informe de Gobierno. Noviembre de 1982, pág. 464.

El transporte en autobús, es la forma de transportación más importante en términos de satisfacción de viajes en la Ciudad de México, ya que su participación es del 49.8% el mínimo de viajes persona día.

El Sistema de Transporte Eléctrico cuenta con trolebuses y tranvías para la prestación del servicio, se ha ampliado el servicio de trolebús en todos los Ejes Viales, el número de trolebuses se incrementó al 58% lo que se traduce en 319 unidades más con una red de 294 kilómetros con la cual se ofrece cerca de un millón de viajes-persona-día, por lo que respecta a los tranvías se cuenta actualmente con 39 unidades en operación que realizan 79 mil viajes-persona-día. (31)

Anteriormente el transporte se canalizaba por su pésimo servicio, lentitud, mal aspecto, recorridos cortos, etc., todo ésto causaba molestias a los usuarios y ante este panorama en 1981, se autorizó el alza de tarifas a \$ 3.000 y nuevos recorridos directos por lo que atendiendo al interés de la población, se revocaron las concesiones y el Estado se hizo cargo de la prestación del servicio.

Este servicio empezó a funcionar en Septiembre de 1981, se construyeron 34 Ejes Viales con una longitud de 500 kilómetros, contando con los semáforos necesarios que pasaron a 20 mil 360 unidades de los cuales 729 cruces de la Ciudad son manejados con el sistema computarizado de semáforos.

Por lo que toca a lo relativo al Equipamiento Urbano, éste incluye las edificaciones y espacios predominantemente de uso público en las que se proporciona a la población servicios en diferentes grados de especialización o se realizan actividades de carácter colectivo. El Equipamiento Urbano, se integra por una amplia gama de elementos que se agrupan en los siguientes sub sistemas:

Administración, Seguridad y Justicia, Educación, Salud y Asistencia Pública, Comercio, Cultura, Recreación, Deporte y Turismo.

(31). PROGRAMA DE VIABILIDAD Y TRANSPORTE DEL D.F. Covitur/S. 1979.

En los subsistemas señalados los elementos de equipamiento urbano se planean, construyen y operan a través de diferentes organismos del Sector Público y en algunos casos por la Iniciativa Privada; la administración pública localizada en el Distrito Federal, corresponde a dos clasificaciones que son: La administración Pública Federal y la Administración Pública del D.F.

La Administración Pública Federal, incluye 16 dependencias de la administración pública central, cuyas instalaciones se localizan en la parte central y en zonas de actividad comercial.

La Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo con su Ley Orgánica, es el Departamento del Distrito Federal, quién otorga a la población en esta circunscripción territorial, los servicios de administración pública a través de su administración pública y descentralizada, cuyas características son las siguientes:

La Administración Pública Central, a través de ésta, se da atención a todo el Distrito Federal gran parte de ellas se localizan en zonas de fácil acceso; quiero hacer la observación en este apartado de que existe mal funcionamiento por la dispersión de las oficinas, ya que una misma dependencia llega a ocupar varios locales, obligando al usuario del servicio a realizar desplazamientos e inversión de su tiempo.

La Administración Pública Descentralizada está integrada por las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Equipamiento para la Seguridad y Justicia; son 47 con los siguientes usos:

Seis Estaciones de Bomberos, 31 instalaciones para batallones de policía; 6 edificios administrativos de Seguridad y 4 corralones para vehículos infractores, sabemos que estos servicios en general son insuficientes pues sólo satisfacen el 70% de los requerimientos del servicio, más o menos. Los

bomberos cuentan sólo con una Central y Seis Subcentrales, mismas que no -- atienden eficientemente las demandas de la población, ya que si bién es cierto que se solicita este servicio en casos de extrema urgencia, de aquí hasta que se constituyen al lugar de los hechos, el incendio ya acabo con todo. -- Los Batallones de Policía están en servicio las 24 horas del día pero sólo sa tisfacen el 80% de las necesidades de la Ciudad.

Los Edificios Administrativos para la Justicia, permiten dar res -- puesta al casi 85% de los requerimientos y por cuanto al Equipamiento para la Justicia éstos abarcan 46 edificios de los cuales 29 son agencias del Ministe rio Público con cobertura delegacional y las 17 instalaciones restantes de co bertura metropolitana, mismas que se relacionan entre sí. (32)

Procuraduría General del Distrito Federal, con 4 Edificios Adminis-- trativos, 12 Reclusorios, de los cuales 2 son penitenciarias, 3 preventivos, 3 locales y 4 administrativos, en general el mantenimiento de los edificios - no son adecuados y por ello su deterioro es continuo.

Mencionaré las Entidades no Sectorizadas.

1.- Desarrollo Integral de la Familia.

2.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajado-- res de Estado.

3.- Instituto Mexicano del Seguro Social.

LA EDUCACION.- Como equipamiento urbano, principiaremos por dividir la por niveles, que son los siguientes:

Educación básica o elemental (nivel preescolar), guarderías, jardín de niños, primarias.

Educación Media.- Secundarias y Escuelas Técnicas.

(32). PLAN DIRECTOR DEL DISTRITO FEDERAL. Nivel Normativo, pág. 366.

Educación Media Superior.- Preparatoria, Vocacional, Colegio de Bachilleres, Normal.

Educación Superior.- Universidades, Carreras Técnicas, postgrados.

El agente principal que presta los servicios educativos es la S.E.P Secretaría de Educación Pública, es la que determina el número de aulas necesarias, los programas anuales, las innovaciones en el sistema educativo, de acuerdo a estos requerimientos el Departamento del Distrito Federal construye el equipamiento necesario, aplicando recursos de su presupuesto para la construcción de escuelas.

Como parte del Equipamiento Urbano, también resulta necesario para el bienestar de la comunidad, el aspecto de la Salud, y éste requiere de una amplia atención por parte de todos los sectores sociales y, de manera muy especial por parte del Estado.

El bienestar de la población es un requisito necesario para el logro de un desarrollo pleno; en este sentido el equipamiento y la prestación del servicio de la salud es una condición necesaria para el funcionamiento del sistema socio-político en su conjunto. Edificación, las construcciones necesarias van desde el nivel de servicio nacional como los Centros Médicos y Unidades Hospitalarias Especializadas hasta el de consultorio y dispensario vecinal dedicados al servicio asistencial o abierto, también en este punto incluimos a las farmacias ya que son indispensables para el funcionamiento del proceso, puesto que de su existencia depende la dotación de los medicamentos y utensilios necesarios.

Dentro del Sector Público existen dos tipos de agentes que prestan el servicio de salud, éstos dos tipos se diferencian esencialmente, por la forma de pago; éste es, mientras en los servicios asistenciales la cuota es nula o bien mínima, en el otro el servicio se presta sólo a derechohabientes que pagan una cuota mensual, como es en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, que es para asalariados con ingresos mayores al mínimo, es pagado conjuntamente por el trabajador y el patrón, y para el caso de salarios iguales al mínimo es pagado íntegramente por la empresa o institución.

Equipamiento para el Comercio; en términos generales el comercio se conoce como el proceso a través del cual la sociedad se organiza para que bienes materiales y servicios fluyan de quienes la producen a quienes los consumen, en la actualidad se está tratando de frenar los abusos por parte de los comerciantes, con ayuda de la Secretaría de Industria y Comercio, regulando precios y medidas, y a través de la Procuraduría Federal del Consumidor, institución que se ha convertido en el instrumento legal más moderno con el que contamos los ciudadanos, para hacer valer nuestros derechos, dentro de un marco de efectiva moral social.

Por otro lado se trata de ayudar a la población de escasos recursos económicos con instalaciones de mercados sobre ruedas ya que propiamente para este sistema no se requiere mayor equipamiento que una superficie en donde -- instalarse, el sistema es importante por las implicaciones que tiene, al -- igual que los mercados establecidos, este sistema se concibió como un medio -- eficaz para abatir los precios altos para el consumidor o clase menos favorecida. Otra gama de establecimientos comerciales son los denominados Centros-Comerciales, Tiendas de autoservicio, estos establecimientos fueron puestos - en marcha por diversos organismos estatales como el ISSSTE, CONASUPO, D.D.F., y otros con el equipamiento comercial se busca prestar atención a las clases- menos favorecidas, pero claro sin descuidar los precios.

Dentro del Equipamiento Urbano debo mencionar la Cultura, Recrea -- ción y Deporte los cuales se encuentran agrupados de la siguiente manera:

CULTURA.- Bibliotecas, Teatros, Museos, Centros Sociales y Cines.

RECREACION.- Parques y Jardines, Bosques y Viveros, Juegos Infanti- les.

DEPORTE.- Instalaciones Deportivas (canchas, unidades y Centros --- Deportivos), etc.

TURISMO.- Hoteles y moteles, Restaurantes y Bares.

Explicaré cada uno de estos servivios, Bibliotecas, el Distrito Fe-

deral concentra el mayor número de bibliotecas disponibles, la calidad de las instalaciones y de los servicios presenta diferencias de acuerdo al agente - que los produce y administra, y así contamos con bibliotecas de instituciones de enseñanza superior, bibliotecas privadas y abiertas al público.

En los teatros, también existe concentración porque de los 68 teatros que existen en la República Mexicana, el Distrito Federal cuenta con 36- y el resto del país sólo con 32. (33)

Museos, refiriéndonos principalmente al aspecto histórico el Distrito Federal concentra el 50% de los museos del país, hacemos la aclaración de que no se cuenta con museos que respalden la producción artesanal.

Centros Sociales, su localización se asocia a zonas de actividades comerciales, industriales y de actividades culturales como las agrupaciones religiosas.

Cines.- Cada capital cuenta con más de cinco salas.

Por lo que hace a los espacios abiertos para la recreación de Parques y Jardines, se cuenta con una superficie actual de 3, 949, 783 m², este equipamiento no cuenta con los servicios de mantenimiento necesario y en algunos casos las áreas para este efecto se mantienen como terrenos baldíos.

Bosques y Viveros, este equipamiento es implementado a través del Departamento del Distrito Federal, y la Secretaría de Agricultura y Recursos-Hidráulicos; mediante programas realizados por sus respectivas direcciones de Parques, Jardines y Reforestación. Juegos Infantiles, la dotación de este servicio es insuficiente, el Sector Público implementa áreas fijas de recreación infantil asociados a los parques y jardines. El Deporte cumple una función muy importante en el desarrollo de la comunidad ya que permite la comunicación, organización y convivencia social.

El equipamiento urbano es un renglón muy importante en el ordena --
 (33). PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. Nivel Estratégico, pág. 473.

miento del territorio y la estructuración interna de los Centros de Población y para dar solución se han establecido las bases para el Sistema Nacional de Equipamiento, a través de los Planes Estatales de Desarrollo Urbano y en los Programas Sectoriales y Estatales de Equipamiento; así mismo se ha elaborado el Plan Programático de Infraestructura del cual se deriva el Programa Nacional Sectorial de Infraestructura, al que habrán de integrarse los Programas Estatales, a partir de los cuales se identifican las necesidades en la materia de las localidades prioritarias del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Con el objeto de integrar tales programas, se han establecido 60 -- Comités Técnicos Consultivos para elaborar los Proyectos de Agua Potable y -- Alcantarillado, lo que según el Pronóstico, beneficiará a 762 mil y 438 mil -- habitantes respectivamente.

Nos satisface saber que los organismos responsables de la construcción del Equipamiento Urbano han ampliado la capacidad instalada de los servicios de educación, salud, comercio, principalmente en el medio rural y en particular en las zonas marginadas mediante los programas de educación básica y los convenios I.M.S.S. Coplamar, Conasupo-Coplamar y ANDSA, con lo que se trata disminuir los desequilibrios existentes en la dotación y calidad del Equipamiento Urbano y Servicios Públicos de cada ciudad.

4.5. PROMOVER EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL EMPLEO.

Entre las consecuencias que origina el acelerado crecimiento y concentración de población en nuestro país, se encuentra la insuficiencia de empleos, bajos ingresos y reducción del poder adquisitivo de los sectores pobres de la población.

Sabemos que el problema del empleo, es un problema de relaciones entre el rápido crecimiento de la población y la falta de tecnología adecuada, y mientras mayor sea la tasa de crecimiento más instrumentos se requieren para proporcionar suficientes empleos productivos que satisfagan las necesidades de millones de mexicanos que cada año lo demandan como derecho fundamental del hombre, ya que el primer derecho tan grande como el derecho a la vida es el derecho al trabajo, sin él no se dan las condiciones de subsistencia elementales para una vida digna; el trabajo, se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 5o. y 123, dándosele plena vigencia, de tal modo que asegure un ingreso, genere un producto y proporcione a quién lo realiza dignidad, respeto a sí mismo y utilidad social.

La Constitución Política dispone en su artículo 5o. "a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. ...", en este artículo se está respetando la garantía de libertad.

En el artículo 123 fracción I, el derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil, para tal efecto deberá promoverse la creación de empleos y la organización social para el trabajo.

Garantizar el derecho de trabajo, exige la creación de suficientes empleos, así como asegurar que éstos brinden condiciones de seguridad, dignidad y desarrollo personal para el trabajador, además una remuneración adecuada para que pueda satisfacer sus necesidades básicas.

Abatir el problema ocupacional demanda planteamientos y acciones para lograr la superación de la fuerza de trabajo, propiciando permanentemente su formación y desarrollo. Para ello ha sido necesario reorientar el desarrollo del sector industrial y canalizar importantes volúmenes de recursos hacia los sectores rezagados de la economía, procurando acrecentar su productividad y el ingreso de aquellas actividades en donde labora la mayor parte de la población, asimismo, se han llevado a cabo inversiones que generen suficientes empleos en el campo, evitando así la emigración a las ciudades.

En las últimas décadas el Estado Mexicano se ha dedicado a modificar el fondo de sus estrategias y políticas de desarrollo, lo cual ha implicado la redistribución de los sectores público y privado a fin de difundir el progreso técnico entre todos los sectores y la ampliación del mercado interno la enorme importancia del esfuerzo que se estaba realizando mismos que nos -- llevó a lograr una nueva modalidad, que radicaba en el desarrollo estabilizador se reconoció que era la base sobre la cual debíamos partir y ésta proposición fue el financiamiento como forma de estructura de justicia social que debía jugar un papel decisivo en el crecimiento del sector industrial; en los últimos años se han observado importantes avances, tanto en lo cuantitativo -- en términos de financiamientos otorgados, como en lo cualitativo, pues se han diseñado nuevos instrumentos de capacitación, se han modernizado estructuras -- y se han establecido nuevos mecanismos e instrumentos de apoyo a la actividad industrial. Esto último se manifiesta con particular evidencia en el apoyo -- otorgado a la industria de bienes de capital y a la pequeña y mediana industria, campos en que la acción del sector público ha llegado incluso a establecer mecanismos de fomento especializados.

Sin embargo, en términos generales, se ha observado cierta incapacidad del sistema financiero mexicano para atender convenientemente las necesidades del sector industrial. Mientras que una buena parte de los créditos al sector exigen del largo plazo, el sistema financiero se ve presionado a canalizar sus préstamos en apoyo de inversiones de corto plazo. Asimismo, en lo que se refiere a la obtención de recursos para capitalización, los medios bursátiles no han respondido adecuadamente a las necesidades financieras del sector industrial.

En consecuencia, el crédito externo ha tenido que complementar, cada vez en mayor medida el financiamiento del sector, con la agravante de que esta fuente no está disponible para muchas actividades industriales y resulta de difícil acceso para la industria mediana y pequeña. Además esta forma de financiamiento generalmente se vincula a compromisos de importación, acentuando la dependencia tecnológica del exterior y desalentando la fabricación nacional; razón por la que cortan las posibilidades de financiamiento efectivo, ésto viene a complicarse más aún con las peticiones de los Sindicatos de Trabajadoras, quienes a últimas fechas, (mayo de 1983) han afirmado que es necesario un incremento salarial para restituir la pérdida del poder adquisitivo de la clase trabajadora, evitando el aumento de precios y frenando la inflación, debiendo controlar los precios para evitar la carrera salarios-precios. Sin embargo considero que tanto industriales como gobernantes deben realizar esfuerzos supremos para controlar la crisis inflacionaria que sufre el país y así por lo menos mantener los empleos que se han creado. Actualmente esta situación se torna un tanto difícil puesto que 3 mil 599 empresas se encuentran emplazadas a huelga y por otro lado, en la construcción "un millón de empleos han sido cancelados en los últimos 10 meses". (34)

En lo particular, la industria de bienes de capital también afronta serios problemas vinculados al financiamiento de sus ventas internas, ya que para competir con ofertas del exterior tiene que asumir directamente el papel de financiador de las empresas adquirientes con lo que se incrementan sus necesidades crediticias de capital de trabajo.

Por lo que respecta a la pequeña y mediana industria, se sabe que ésta no ha recibido los beneficios del apoyo financiero, por su incapacidad para cumplir con los requisitos que impone el sistema bancario.

En síntesis, aunque las acciones recientes en materia de apoyo financiero al sector industrial no han tenido precedente, el esfuerzo tiene que redoblar para superar obstáculos aún pendientes, pero sobre todo para racionalizar la asignación de los recursos. El financiamiento se ha convertido en (34). Periódico UNO más UNO del miércoles 18 de mayo de 1983, por Mario Alberto Reyes.

un instrumento cada vez más poderoso para sustentar el desarrollo industrial, y de aquí la necesidad de vincularlo estrechamente a los objetivos de estrategia del desarrollo en general.

En este orden de ideas, se han modificado el contenido de las estrategias y políticas de desarrollo industrial, así señaló los objetivos principales del Plan Global de Desarrollo Urbano, el cual tiene como objetivos principales: Promover a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo -- con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud, vivienda y -- mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la -- producción y las regiones geográficas.

El Plan pretende la creación de empleos a través de la desconcentración industrial en los Centros Urbanos que por su localización geográfica --- sean prioritarios; en su política busca coadyuvar al cumplimiento del derecho consagrado en el artículo 123 fracción I, de la Constitución Federal, en cuanto lograr que todos los puestos de trabajo brinden justicia al trabajador en su relación laboral, condiciones de seguridad dignidad y desarrollo personal y le aseguren el acceso a los mínimos de bienestar social, este Plan, está -- orientado a la creación de empleos productivos y permanentes, su política no sólo va dirigida a abatir la desocupación abierta, sino también el subempleo.

Los planes son muy sustanciosos y nos ayudan a la planeación, pero sus objetivos en realidad no son alcanzados, porque el fondo del problema del empleo, consiste en que se deben crear las condiciones sociales adecuadas para que una población siempre creciente pueda satisfacer en un grado razonable sus necesidades básicas. En sí el desempleo y subempleo ha venido preocupando al gobierno y sabemos que existen estos fenómenos debido fundamentalmente a una distorsión que existe entre inversión productiva y consumo, esta distorsión responde a numerosos factores como:

- a).- El mismo atraso económico
- b).- La dependencia tecnológica
- c).- La Concentración del Ingreso (35)

El atraso económico en nuestro país, se ve en todos los niveles; -- por cuanto al financiamiento del Sector Público, éste es difícil porque la inflación no cede y un ejemplo bastante claro es que se están negociando nuevas líneas de "apoyo" por un total de 2 mil millones de dólares, para reactivar la economía. Cabe mencionar que en los tres primeros meses del presente año (1983) la trayectoria creciente de la inflación llegó a 22.5% la aguda escasez de divisas persistió y, hasta el mes de marzo, se pudo contar con los -- primeros mil 700 millones de dólares del crédito contratado con la banca in -- ternacional.

Otro dato importante es que el déficit financiero del sector público al 31 de diciembre de 1982, fue de 211.9 miles de millones la deuda pública externa, y se considera que a finales del presente año, será de 63 mil 874 millones de dólares. (36)

Las modalidades de la política crediticia también influye marcada -- mente en el proceso de la industrialización tal y como puede comprobarse al -- analizar el destino de los créditos del sistema bancario, aunque considero -- que éstas deben darse en mayor proporción.

En nuestro país, siempre se ha tratado de fomentar los empleos pues -- to que resulta evidente que uno de los riesgos que corre una economía como la nuestra que creció aceleradamente, encontrándose ahora con demandas tan excesivas de trabajo, de los cuales el 68% de la gente que lo solicita son jove -- nes de menos de 24 años; este problema es fundamental e incluso de justicia -- porque estamos convencidos que en tanto no se proporcione empleo a la gente -- que lo demanda, en esta medida no se está proporcionando alimento, vestido, -- habitación, etc., para esta gente y su familia, por lo que al ver que no pue -- de adquirir estos mínimos de satisfacción por los medios adecuados, tiende a inclinarse por las conductas ilícitas para lograrlo.

Por lo antes dicho, sabemos que cuando se adecuan nuestros recursos al planteamiento de nuestros problemas, será hasta entonces cuando afirmare -- mos que México vive en la Justicia.

(36). PRIETO FORTUN GUILLERMO Y SUAREZ DAVILA FRANCISCO. Subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Informe del 4 de Mayo 83.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Una vez que hemos estudiado la evolución de los diversos Agrupamientos Humanos, podemos afirmar que el hombre ha tenido necesidad de asentarse en un lugar determinado con la finalidad de organizarse y permanecer en el mismo; ésto ha sido desde el inicio de la humanidad, puesto -- que los distintos grupos humanos que han existido, han ido evolucionando a -- través del tiempo, en la actualidad podemos señalar como elementos fundamentales de la comunidad la organización interna y la radicación permanente en un lugar determinado.

SEGUNDA.- En el estudio de los Agrupamientos Humanos, es preciso no confundir los términos de comunidad y sociedad. Por comunidad debe entenderse el grupo de personas que ocupan un territorio específico; y por sociedad debe entenderse el grupo de personas que vive en un lugar determinado en donde existen todas las instituciones necesarias para el desarrollo de la -- vida individual y colectiva del hombre, es decir, el asentamiento de una -- cultura.

TERCERA.- Los Asentamientos Humanos en nuestro país se han agudizado a partir de la década de los cincuentas, debido a las siguientes causas: al rápido crecimiento demográfico; a la falta de políticas gubernamentales-- adecuadas para impulsar decididamente el desarrollo de la producción en el -- campo, lo que ha propiciado los constantes movimientos migratorios internos; a la demagogia del Estado en cada sexenio para tratar de resolver por Planes y Programas de Desarrollo los Asentamientos Humanos, mismos que han quedado-- inconclusos cada seis años, y a la corrupción existente por parte de las autoridades para no exigir al particular el cumplimiento de las leyes expedidas para resolver dichos problemas.

CUARTA.- Los Asentamientos Humanos han dado margen a los llamados "Asentamientos Irregulares o No Controlados", los cuales han generado nota -

bles desequilibrios socioeconómicos en nuestras ciudades; ésto ha provocado la especulación con la tierra y la imposibilidad del gobierno de dotarlos de los servicios públicos más indispensables. Para resolver este problema las autoridades deben dar cumplimiento a la Legislación expedida para regular la tenencia de la tierra, dando a poseionarios de ésta las facilidades necesarias para resolver dicha tenencia en el menor tiempo posible, tratando de -- abatir trámites burocráticos, extorsión, corrupción, chantaje, etc.

QUINTA.- La sobrepoblación es un elemento que ha precipitado el - problema de los Asentamientos Humanos, toda vez que las medidas que se han - tomado, señaladas por la política demográfica no han sido suficientes para - frenar dicho crecimiento, apesar de existir una legislación que penaliza el - aborto, el adulterio, la irresponsabilidad de proveer de alimentos a la espo - sa y los hijos, y la bigamia. Cabe mencionar que debido a la falta de una - educación sexual adecuada en los sectores de medianos y escasos recursos - - económicos, ha dado como resultado que los más altos índices de natalidad se registren en estos sectores. Por fortuna actualmente en nuestro país se le - está prestando atención a la planificación familiar y educación sexual, a -- fin de poder controlar por estos medios el grave problema de sobrepoblación.

SEXTA.- El movimiento migratorio que se suscita del campo a las-- ciudades es un fenómeno que ha influido decididamente en acrecentar todaví - más los problemas de Asentamientos Humanos, mismos que radican fundamental - mente en la concentración de población en las principales ciudades del país - como son la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla, lugares a los que llegan grandes contingentes, pretendiendo conseguir fuentes de trabajo y servicios que no pueden encontrar en el medio rural; para resolver este pro - blema deben canalizarse estos flujos migratorios hacia centros urbanos que - muestren mayor capacidad para absorberlos y ofrecerles mejores condiciones - de vida a fin de evitar la concentración urbana y la dispersión de la pobla - ción rural; también deben establecerse plantas industriales descentraliza -- das, es decir, en las zonas rurales, para brindar atención a los campesinos - en su lugar de origen, proporcionándoles los medios suficientes para que -- éstos no traigan miseria a la ciudad, fortaleciendo en esta forma las activi - dades económicas de cada entidad y arraigando a la gente a su lugar de ori -

gen.

SEPTIMA.- Las reformas y adiciones a los artículos 27 fracción -- III, 73 fracción XXIX-C y 115 fracciones IV y V, de la Constitución Política de nuestro país, en el año de 1976, deben ser consideradas como un acierto - de gran importancia por parte de los legisladores, puesto que en ellos se -- pone de manifiesto la importancia vital que tiene para nuestro país el uso y destino adecuado del suelo, así como la productividad del mismo por parte de los trabajadores del campo, dichas reformas y adiciones dan pauta a la crea- ción de la Ley reglamentaria de la materia, es decir a la Ley General de - - Asentamientos Humanos.

OCTAVA.- Como puntos más importantes de la Ley General de Asenta- mientos Humanos, hago notar la concurrencia que se establece entre las Enti- dades Federativas, los Municipios y la Federación, para estudiar, analizar y resolver los problemas de Asentamientos Humanos, problemas que deben ser en- causados en virtud del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Estos puntos son fundamentales debido a que con ellos se le da vida a nuestro sistema federa- tivo de gobierno, puesto que se dejan de lado las soluciones y decisiones de tipo centralista y se hace participar en forma conjunta y coordinada a los - Municipios, cuya importancia es vital debido a que son la columna vertebral- de la división política y social de nuestro país, a las Entidades Federati-- vas y a la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencias para - la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos.

NOVENA.- El Plan Nacional de Desarrollo Urbano tiene gran impor-- tancia porque fundamentalmente es un instrumento útil y necesario para nues- tros gobernantes, ya que con él se tiene una visión clara, general y actual- de todos los problemas que originan los Asentamientos Humanos. Con dicho -- Plan las autoridades sabrán cuales son los problemas más inmediatos que de-- berán resolver y cuales pueden esperar, también tiene importancia en virtud- de que una vez que se hayan analizado los diferentes problemas y se tomen -- las medidas adecuadas para solucionarlos, se beneficiará a los gobernantes,- es decir, a la población. Con la aplicación de dicho plan, no se dejará que

las cosas sucedan sin control alguno, sino que se normarán para que sucedan como se prevean que deben suceder.

DECIMA.- Anteriormente correspondía el despacho de las políticas de Asentamientos Humanos a la S.A.H.O.P., y de acuerdo a las reformas realizadas a la Ley General de la Administración Pública Federal, a partir del -- 10. de Enero de 1983, para a ser lo que ahora conocemos con el nombre de Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, lo cual ocasionó una superconcentración de servicios, evidente retraso en el despacho de los asuntos, debido a que la S.A.H.O.P., se encontraba descentralizada, funcionando perfectamente con los centros SAHOP en todo el país con todos los servicios y personal-administrativo; en beneficio del Estado Federal, del Gobierno de la Entidad-Federativa y de los Municipios. Sin embargo con la desaparición de los centros SAHOP, se descuida un punto importante de los Asentamientos Humanos, -- puesto que dichos centros tenían conocimiento de las necesidades de cada entidad y proponían soluciones a las autoridades.

DECIMA PRIMERA.- Racionalizar la distribución de la población en el territorio nacional, es uno de los objetivos primordiales que marca el -- Plan Nacional de Desarrollo Urbano; para lograr la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos, deben mejorarse las condiciones de vida de las población urbana y rural, así como moderar las tendencias concentradoras en las principales ciudades, y tratar de evitar la enorme dispersión que se observa básicamente en la población rural, lo cual impide o hace por lo menos muy costosa la prestación de los servicios públicos más indispensables.

DECIMA SEGUNDA.- Una de las consecuencias que trae aparejada tanto la concentración humana como la industrial, es la grave alteración del -- equilibrio ecológico, la reducción de la calidad atmosférica se ha convertido en un problema de salud y bienestar de los habitantes de las ciudades, -- por lo que es recomendable la descentralización tanto de la industria, de la población y de la Administración Pública, además de acatar las recientes disposiciones emitidas sobre la contaminación ambiental.

DECIMA TERCERA.- El déficit de vivienda se ha dado por razones de

que la demanda supera a las posibilidades del Estado para poder dotar de este bien, fundamentalmente a las clases de medianos y escasos recursos; este problema crece año con año debido al mal estado de las viviendas existentes, rentas bastante altas en comparación con los ingresos que reciben los trabajadores, así como el alto costo de los materiales para construcción, de los terrenos y de la mano de obra. Para avanzar en este problema debe funcionar un sistema de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, financiamiento que debe ser otorgado principalmente a los campesinos y a los trabajadores de escasos recursos, dado que actualmente solo -- las personas que perciben altos salarios son los que tienen capacidad de solventar los costos de dichas viviendas; si bien es cierto que existen instituciones que ofrecen viviendas de carácter social, tales como el INFONAVIT, -- FOVISSSTE, FOVIMI y DDF, éstas han sido incapaces de dotar de este bien a la densidad de población que lo demanda.

DECIMA CUARTA.- Los servicios públicos revierten gran importancia ya que en la medida en que se proporcionen eficazmente, se estará avanzando en el desarrollo de la población; dentro de los servicios públicos indispensables está la dotación de agua potable, por lo que deben seguirse políticas para el uso racional del líquido de acuerdo al interés nacional y a las necesidades de las diversas comunidades, las bases para tomar estas políticas se encuentran en el artículo 27 Constitucional, que define el agua como un recurso natural de interés público. Otro servicio fundamental en una ciudad que crece es el transporte, ya que es un instrumento de carácter estratégico y posibilita la integración económica, política, social y cultural de la entidad, es por ello que el gobierno debe coordinar adecuadamente sus decisiones y realizarlas con eficacia, procurando atender la demanda de este servicio, en las condiciones que sean apropiadas y evitando por supuesto el alza en las tarifas a los usuarios. Por cuanto al equipamiento urbano de cada entidad, destacamos los servicios de educación y salud, a los cuales se les debe prestar mayor atención fundamentalmente en el medio rural y en particular en las zonas marginadas del país.

DECIMA QUINTA.- Como un problema de relaciones entre el rápido -- crecimiento de la población y la falta de tecnología adecuada, tenemos la -- falta de empleos, por lo que resulta necesario llevar a cabo inversiones que generen suficientes empleos principalmente en el campo, para evitar así la -- inmigración a las ciudades. El financiamiento como forma de estructura de -- justicia social, juega un papel decisivo en el crecimiento del sector industrial por lo cual el Estado debe ampliar y simplificar el acceso a este tipo de apoyo; mediante el financiamiento se impulsa la actividad de la pequeña y mediana industria, a fin de que se beneficie con dicho apoyo y puedan -- generar empleos y satisfactores a la población, acabando así con tantas -- quiebras de empresas y despidos de trabajadores. También resulta necesario -- controlar los precios en general, protegiendo el salario de la clase obrera, para evitar así la interminable carrera salarios - precios que nunca termina y tanto nos afecta.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. AGRAMONTE ROBERTO D.
"Principios de Sociología".
Editorial, Porrúa, S. A.
México, 1978.
2. ALBA FRANCISCO.
"La Población de México, Evolución y Dilemas".
Editado por el: Centro de Estudios Económicos y Demográficos.
México, 1980.
3. ANDERSON NELS.
"Sociología de la Comunidad Urbana".
Editorial: Fondo de Cultura Económica.
México, 1977.
4. BASURTO JORGE Y OTROS.
"El Perfil de México en 1980".
Editorial: Siglo XXI, Veintiun Editores, S. A.
México, 1981.
5. CABRERA ACEVEDO GUSTAVO.
"La Problemática Demográfica de México".
Editado por: La Asociación Mexicana de Población, A.C.
México, 1979.
6. CASTELLS MANUEL.
"Problemas de Investigación en Sociología Urbana".
Editorial: Siglo XXI Veintiun Editores, S. A.
7. CEDILLO ORTIZ IGNACIO.
"El Hombre y su Ambiente".
Editorial: Herrero, S. A. México, 1981.

8. CHECA GOITIA FERNANDO.
"Breve Historia del Urbanismo".
Editorial:
9. DIAZ S. ANTONIO.
"La Cuestión Agraria en México".
Editado por: El Instituto de Investigaciones Sociales.
U.N.A.M.
10. ECHEVERRIA ALVAREZ LUIS LIC.
"Tratado de la Reunión Nacional de Asentamientos Humanos".
Editado por: La Comisión de Estudios del Territorio Nacional.
México, 1976.
11. FROM ERICH.
"La Familia".
Editorial: Península.
12. GONZALEZ CASANOVA PABLO.
"México, Hoy".
Editorial: Siglo XXI, Veintiun Editores, S. A.
México, 1981.
13. LEFEBRE HENRI.
"De lo Rural a lo Urbano".
Editado por: El Instituto de Estudios de Administración.
Madrid, 1971.
14. LEÑERO OTERO LUIS.
"Investigación de la Familia en México".
Editado por: El Instituto Mexicano de Estudios Sociales, A.C.
México, 1979.
15. LOYO GILBERTO.
"Esquema Demográfico de México".

Editado por: La Dirección General de Estadística.
México, D. F.

16. LOPEZ PORTILLO JOSE LIC.
"El Pensamiento Político".
Editado por: El IEPES.
México, 1979.
- 17.- LOPEZ PORTILLO JOSE LIC.
"Filosofía Política",
Editado por: La Secretaría de Programación y Presupuesto, Dirección ---
General de Documentación y Análisis.
México, 1982.
18. MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO DR.
"Teoría de los Agrupamientos Sociales".
Editado por: El Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M.
19. MESAROVIC MIHAJLO.
"La Humanidad en la Encrucijada."
Editorial: Fondo de Cultura Económica.
México, 1979.
20. MONTAÑO JORGE.
"Los Grupos Sociales".
Editado por: La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de --
Enseñanza Superior. (ANUIES).
México, 1977.
21. MORGAN LEWIS H.
"La Sociedad Primitiva".
Editorial: Pluma.
22. NODARSE JOSE J. DR.

"Elementos de Sociología".

Editado por: La Compañía General de Ediciones, S. A.

México, 1977.

23. PADILLA ARAGON ENRIQUE.

"México Desarrollo con Pobreza".

Editorial: Siglo XXI Veintiun Editores, S. A.

México, 1981.

24. RECASENS SICHES LUIS DR.

"Tratado Genral de Sociología".

Editorial: Porrúa, S. A.

México, D. F.

25. SENTIES GOMEZ OCTAVIO.

"Frente al Gigantismo Urbano".

Impreso en Victoria Litográfica, S. A.

México, 1976.

26. SILVA HERZOG FLORES JESUS LIC.

"Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda".

Editorial: Porrúa, S. A.

México, 1977.

27. TERRADOS JAIME.

"Ecología Hoy".

Editorial:

28. TONNIES FERDINAND

"Principios de Sociología".

Versión Española de Vicente Lloréns.

Editorial: Fondo de Cultura Económica.

29. TREJO REYES SAUL.

"El Desempleo en México".

Editado por: El Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M.
México, 1980.

30. UNIKEL LUIS Y OTROS.

"El Desarrollo Urbano de México".

Editado por: El Colegio de México.

México, 1978.

BIBLIOGRAFIA JURIDICA

- I.- Ley General de Asentamientos Humanos.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1980.
- II.- Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1980.
- III.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1982.
- IV.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Reformas y Adiciones.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1980.
- V.- Ley Federal del Trabajo.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1982.
- VI.- Ley del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1980.

BIBLIOGRAFIA DE ANALISIS DE DOCUMENTACION PUBLICA

- I.- Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
Editado por la S.A.H.O.P.
México, 1978.
- II.- Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988.
Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.
México, 1983.
- III.- Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982.
Editado por la Liga de Economistas Revolucionarios de la República --
Mexicana, A. C.
México, 1980.
- IV.- Revistas de Consulta Popular.
a).- Población.
b).- Asentamientos Humanos.
c).- Medio Ambiente.
d).- Financiamiento del Desarrollo.
Editadas por el I.E.P.E.S.
México, 1982.
- V.- Diario de los Debates, de la Cámara de Diputados del Congreso de la -
Unión.
XLIX Legislatura.
México, 1976.
- VI.- Diario Oficial de la Federación.
Miércoles, 29 de diciembre de 1982.
- VII.- Exposición de Motivos e Iniciativa de la Ley General de Asentamientos
Humanos, presentada por el Poder Ejecutivo Federal, Mayo de 1976.
- VIII.- Versión Abreviada del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
México, 1978. Editado por la S.P.P. y S.A.H.O.P.