

00161
2ej.
3

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ARQUITECTURA

AUTOGOBIERNO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

"ANALISIS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y LIMITACIONES EN LAS
POLITICAS DE LA PLANEACION URBANA EN MEXICO"

PERIODO 1976 - 1980

TESIS DE MAESTRIA

JAIME CUEVAS ADAME

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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

	Págs.
PRESENTACION	
CAPITULO 1 ANALISIS DE LAS POLITICAS DE LA PLANEACION <u>EX</u> PRESADAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO <u>UR</u> BANO. (P.N.D.U.) PERIODO 76-80	6
1.1 Descripción crítica del P.N.D.U.	6
1.2 Discurso ideológico, discurso real y práctica real	8
1.3 Análisis de los programas del Plan Nacional de Desa- rrollo Urbano	19
1.4 Síntesis de las consideraciones analíticas del PNDU	24
CAPITULO 2 APUNTES PARA DETERMINAR LAS LIMITACIONES DE LAS POLITICAS RECIENTES DE LA PLANEACION URBANA EN MEXICO	29
2.1 El financiamiento de las acciones de las políticas de la planeación urbana	29
2.2 El papel y coordinación de los diversos agentes del - proceso de urbanización	43
2.3 La división del suelo por la renta versus el uso colec- tivo del suelo	50

CAPITULO 3	CRITICA DE LAS POLITICAS DEL PROGRAMA DE PUERTOS INDUSTRIALES	60
3.1	Marco de referencia del programa	60
3.2	Análisis del programa de puertos industriales	65
3.3	Metas estratégicas del Estado en cada puerto industrial	80
3.4	Rescensión sintética del programa de puertos industriales	94
	BIBLIOGRAFIA	98

PRESENTACION

A partir del agotamiento de los mecanismos que hicieron posible el período de crecimiento económico conocido como "desarrollo estabilizador", que se dió aproximadamente de 1955 a 1970, las transformaciones inducidas en la formación social mexicana se orientaron, prácticamente desde el parteaguas histórico de 1968, a obtener el reactivamiento del modelo de acumulación capitalista de acuerdo a las condiciones imperantes de su reproducción en el contexto del panorama internacional.

Éste antecedente significó un reacomodo obligado de las fracciones dominantes al interior del bloque hegemónico, que coyunturalmente dió la oportunidad necesaria al aparato político administrativo del Estado, para iniciar el intento "aperturista" de cooptar a los organismos y sujetos más críticos del estamento disidente, vía una pretendida alianza para la "participación democrática". Por ello, desde la cúpula política se bautizó al régimen echeverrista (1970-1976), con más dosis de ingenuidad pretendidamente demagógica que de realismo político, como período de "desarrollo compartido".

La secuela de la crisis recurrente del modelo de acumulación capitalista, expresadas sobre todo en una baja de la tasa media de ganancia, que ocasionó el cierre de fuentes de trabajo y el desempleo masivo con un franco deterioro en el nivel de vida de las mayorías, se conjuntó con el desplome de las actividades agropecuarias. La elevada inmigración a los centros de

población más importantes del país alimentó, sobrecargándolas, las líneas de tensiones sociales del sistema, obligando a una atención más cuidadosa del Estado en orden a proporcionar las válvulas de escape requeridas para su funcionamiento. En consecuencia, un elevado porcentaje de políticas, acciones y programas gubernamentales se orientaron a cubrir la problemática experimentada en las zonas urbanas que se manifestó con movimientos sociales de relevancia política, como invasiones de predios urbanos, proliferación de asentamientos "irregulares", aumento de la demanda organizada de servicios públicos, etc.

Tales conflictos obviamente se inscriben en el ámbito de la lucha de clases y corresponden a la respuesta que el proletariado va estructurando - conscientemente pero fragmentada y parcialmente en las áreas vulneradas de su hábitat que le impiden o lastran su reproducción efectiva, esto en ausencia de una lucha política integral. Entretanto, el Estado fiel a su naturaleza de clase interviene gestando una serie de acciones que permitan solventar la conflictiva, aunque sea coyunturalmente, de tal forma que sus políticas contribuyen a restablecer las condiciones necesarias -ten - diendo siempre al mínimo- para la reproducción de la fuerza de trabajo, concausal de la reproducción del capital. Esta correlación de fuerzas y los espacios de acción que se conquistan, imponen finalmente las políticas que se instrumentan por parte del Estado, así como la urgencia de su rendimiento operativo.

Pero es a partir de 1970 que se impulsan más decididamente algunas acciones aisladas destinadas a incidir y modificar los aspectos físicos de la realidad urbana, en creciente deterioro por la presión socioeconómica en aumento, y se elaboran planes urbanos reguladores para algunas ciudades, se crean fideicomisos para atender problemas urbanos, se establecen organismos de vivienda, etc. Sin embargo, las relaciones estructurales existentes en torno a la propiedad de la tierra urbana provocaron su exacerbada concentración especulativa y dificultaron sensiblemente toda forma de transformación que se propuso para racionalizar socialmente su distribución y usos por lo que, dentro del hito coyuntural reformista del régimen del Presidente Echeverría, fue indispensable la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos (6 de febrero de 1976) con el fin de institucionalizar jurídicamente y proporcionar coherencia instrumental a las acciones realizadas en forma dispersa en las áreas urbanas.

Se estableció así la obligatoriedad de sistematizar las diversas acciones del Estado en las áreas urbanas de manera instrumental a través de planes de desarrollo urbano pretendidamente relacionados en forma congruente y con áreas de acción territorial específica que abarcan desde el nivel nacional, el estatal, el municipal, el de centros de población y para zonas especiales denominadas "conurbadas". En el nivel nacional se determinaron las líneas de política y estrategia para los sistemas de ciudades y sus áreas de influencia que incidirían posteriormente, en los demás niveles de planeación urbana.

La primera versión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (P.N.D.U.) se realizó en el año de 1978 y en sus capítulos denominados "nivel de normatividad" y "nivel de corresponsabilidad sectorial" se determinaron diversos lineamientos de carácter obligatorio para las dependencias oficiales, acompañados de un conjunto de sugerencias o lineamientos indicativos para el sector privado. Todos estos programas se pretendía que influyeran en la formulación y ejecución del gasto público, pero la mecánica del proceso impidió la realización inmediata de tal propósito, con lo que en principio no se lograron concretar muchos de los lineamientos expresados.

Este trabajo de tesis de maestría pretende analizar el contenido del P.N.D.U., señalando los objetivos reales que persigue así como las contradicciones en que incurre, como una expresión del aparato administrativo del Estado en la emisión de sus políticas de planeación urbana, susceptibles de ser examinadas desde la triple vertiente de sus proposiciones: el discurso ideológico, el discurso real y la práctica real. En otro apartado se analizan las posibilidades y límites, tanto estructurales como de coyuntura en que se encuentran las instituciones de los aparatos que aplican la política del Estado referida al financiamiento de las acciones que propone la planeación urbana. Se ven también las posibilidades y límites del papel de los agentes del proceso de urbanización y sus condiciones de coordinación concertada. Finalmente por contrastación, se incluye la consideración sobre la división del suelo para la consecución de las rentas diferenciales y su contradicción con las

propuestas de uso colectivo del suelo que se postulan en las políticas de la planeación urbana. La última instancia metodológica del presente trabajo lo constituye la referencia analítica a la evaluación de un programa concreto realizado, que pretende impulsar, con carácter prioritario, las zonas portuarias más importantes del país.

1. ANALISIS DE LAS POLITICAS DE LA PLANEACION EXPRESADAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (P.N.D.U.) PERIODO 1976-1980

1.1 Descripción crítica del P.N.D.U.

Para hacer una descripción crítica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se precisa aplicar las herramientas teóricas que han sido derivadas del marco de referencia en que se inserta el Plan, demostrando su pertinencia a través del objeto de estudio.

En el contexto internacional, el Plan se significa por ser una modalidad de intervención del Estado propia de una región delimitada geopolíticamente por su carácter regional. En este sentido es más bien un Plan Regional.

Desde el punto de vista formal, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano es un documento que contiene, en el nivel normativo, una monografía descriptiva de la situación que guarda el país respecto a la "problemática urbana", la cual necesariamente tuvo que encuadrarse en una concepción de la realidad económica y política de la formación social en la cual pretende incidir. De tal situación descrita deriva una proyección en términos demográficos que le permitirá, más adelante, en el denominado nivel estratégico, proponer cursos a las políticas de acción y estrategias; delinea los compromisos necesarios intersectoriales -

en el nivel de corresponsabilidad sectorial^{1/} y, finalmente, verifica y refuerza la aplicabilidad de los instrumentos jurídicos, que se convierten así en el soporte de las acciones planteadas.

El documento se apega metodológicamente a los postulados de la planeación regional, que ya venía desarrollándose en períodos anteriores y que ha sido descrita en el capítulo de este trabajo.

Sin mencionarlo explícitamente este Plan pretende establecer en base a los objetivos y políticas de alcance nacional, los instrumentos rectores de carácter normativo para el ordenamiento territorial y para el desarrollo urbano; todo ello a través de los diferentes planes de desarrollo que son diferenciados por el alcance de su adscripción geo-política y que se les denomina: a) planes regionales: ambigua y arbitrariamente delimitados en su jurisdicción territorial, b) planes para zonas conurbadas: estratégicamente seleccionadas en aquellas zonas limítrofes entre Estados que, con el pretexto de contener centros urbanos importantes cercanos entre sí, presentan recursos naturales potencialmente explotables y en donde el gobierno federal pretende intervenir de una manera aún más directa, c) planes estatales y municipales: con su respectiva jurisdicción establecida por la Ley General de Asentamientos Humanos; d) planes para centros de población y, e) planes parciales.

1/ El concepto de sectores connota a las instituciones oficiales.

Aún cuando los objetivos y políticas del Plan Nacional de Desarrollo Urbano no están orientados a proporcionar los lineamientos de acción en forma globalizada para todo el país, contradictoriamente, la división técnica que se explicita en el Plan segrega la problemática urbana en apartados estancos que realizan estudios con precisa delimitación territorial. Esta división técnica se redujo arbitrariamente a conceptos tales como: Ordenamiento del Territorio, Centros de Población, Equipamientos e Infraestructura Urbana, Ecología Urbana, Reservas Territoriales, Administración del Desarrollo Urbano y Prevención y Atención de Emergencias Urbanas. Estas áreas parceladas de la problemática urbana pretenden confirmar las Direcciones Generales de la Subsecretaría de Asentamientos Humanos.

1.2 Discurso ideológico, discurso real y práctica real

Para los análisis de los discursos ideológico, real, y para el de la práctica real del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, es preciso examinar los factores que pondera como las bases de su interpretación, su diagnóstico y los elementos utilizados para plantear sus políticas en relación a la distribución espacial de la población; ya que de esa manera se puede demostrar, decantando los disfraces ideológicos, que las funciones de las políticas urbanas del Estado que expresa el Plan Nacional de Desarrollo Urbano no tienen sus bases en la realidad económica del país.

Se enuncia que: "el fenómeno de los asentamientos humanos complejo y totalizador, y tal enunciado no llega a concretarse. obviamente, en el trata-

miento de problema tan "enajenante", pero en compensación se emite la propuesta de que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se erija en el instrumento rector de acciones multisectoriales, enmarcadas dentro de las políticas económicas del Estado, y no en su correspondiente política de desarrollo urbano. Ello encierra serias implicaciones político-administrativas, tales como el pretender supeditar el poder de gestión de la mayoría de las Secretarías de Estado y sus planes de desarrollo específicos al Plan Nacional de Desarrollo Urbano; esto patentiza el riesgo permanente (para el propio Estado) al producir políticas y acciones encontradas y opuestas en los diferentes niveles de planeación que conducen a un eventual fracaso político y financiero.

La prevalencia de la concepción de que la distribución de la población sobre un territorio determinado, responde a las condiciones físico-ambientales y a la implantación de inversiones en infraestructura omite, en primer término, las determinaciones históricas de las relaciones sociales de producción y su inherente lucha de clases, y al cometer esa omisión, el Plan no tipifica las condiciones reales del proceso urbano, reduciendo el análisis del proceso de población a meras cuantificaciones relativas que pretenden darle sentido al discurso real.

Así, por ejemplo, el discurso ideológico se manifiesta, al caracterizar "la macrocefalia" urbana en México, Guadalajara y Monterrey, ignorando de liberadamente el papel de la ley de concentración y centralización del

capital, que se cristaliza en las inconmensurables inversiones inmuebles y en las del mercado para obtener la ampliación de ganancias a través de la inversión industrial. Como prueba de esta ideologización, no se establece la relación existente entre la super concentración urbana y el diferencial de utilidades que se obtiene de las inversiones en las "grandes ciudades", respecto a las que se logran en las "ciudades medianas y pequeñas".

Señalamos como ejemplo esta parcialización, porque el Plan Nacional de Desarrollo Urbano contiene entre sus propuestas fundamentales, en apoyo a su discurso ideológico, la de promover la desconcentración industrial induciendo su localización en ciudades "con vocación" para convertirse en "ciudades medias"^{1/}.

A pesar de la aparente importancia que se atribuye a la migración en el proceso de concentración urbana, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano desconoce deliberadamente las causas de la migración y las condiciones estructurales de los sectores que migran. De esa manera, manipulando únicamente los porcentajes del rápido crecimiento de la población y su transformación de rural a urbana, determina que el problema de "los asentamientos humanos" se reduce a "la concentración urbana y la dispersión rural".

1/ Se desea que la "ciudad media" opere como "metrópoli de equilibrio" absorbiendo capital y atrayendo corrientes migratorias.

Estas consideraciones refuerzan al discurso ideológico del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pues no se llega a explicar la concentración urbana en relación con la estructura y la lógica de la producción del sistema capitalista prevaleciente en México.

Continuando con el soporte ideológico de corte tecnocrático-burgués, se señala también, además de la población, al medio geográfico físico como el otro factor privilegiado para explicar el desequilibrio demográfico con que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano caracteriza la distribución territorial de la población. La falsedad de estos planteamientos es evidente cuando se afirma que: "el medio físico condiciona fuertemente la distribución de "los asentamientos humanos"; pero contradictoriamente se dice que: "por debajo de la cota de 500 ms. donde se tiene la mejor dotación de recursos naturales, tales como: agua, suelos y energéticos, entre otros, se encuentra el 29% de la población del país, y por arriba de esa cota el 71%". La primera consideración queda refutada por la segunda, y sin embargo no se explican las razones históricas y las causas económico-políticas de tal contradicción.

A pesar de esa contradicción, que se maneja a nivel ideológico, el hecho concreto señala que el discurso real que da sentido a las prácticas, que más adelante propone el Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el capítulo llamado nivel estratégico, permite emitir un enfoque pragmático que pre-

tende dar racionalidad a las políticas del Estado, en cuanto a acciones que posibiliten la inversión para la explotación de los energéticos, materias primas y fuerza de trabajo.

En relación al acento ideologizante del crecimiento demográfico, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se limita a adoptar las metas de planificación familiar, establecidas por el Consejo Nacional de Población. sin determinar los puntos de contacto posibles entre ambos programas, lo que le da visos de ser un argumento más de su discurso ideológico debido a la imposibilidad fáctica de llevar a cabo tales metas. En este caso se pone en claro la inconsistencia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano para instrumentar los propósitos normativos de política de otros sectores del aparato estatal.

El fenómeno del acelerado crecimiento de población se explica en el documento dramáticamente mediante la simple presentación del cambio en las variables demográficas, y sin embargo no se menciona que este proceso provoca una serie de consecuencias sociales, entre ellas una de las más importantes es el incremento notable del "ejército de reserva". Esta situación, sistemáticamente ignorada se suma al propósito de ocultar a lo largo de todo el Plan. los siguientes elementos de análisis:

- El fenómeno estructural de descomposición de las modalidades precapitalistas de producción campesina, propiciado por la impostación capitalista en el ámbito agrario.
- La planta industrial tiende a ser trasplantada, en la fase actual de importación mexicana de bienes de capital, de los países centrales al nuestro, reduciendo con ello la tasa de absorción de fuerza de trabajo como un resultado de la alta composición orgánica, típica de la estructura monopolista de la producción industrial y consecuentemente de la baja tendencial de la tasa de ganancia.
- El avance de la tecnología capitalista origina el desplazamiento de los sectores productores y de artesanías, motivando su desempleo y eliminándolos de la esfera de intercambio de sus productos.
- Las determinaciones de las condiciones generales de producción, reproducción y acumulación, que corresponden al ciclo del capital en la actual fase de internacionalización, así como los efectos causados en la situación concreta del capitalismo monopolístico ubicado en la periferia.

Estos elementos de análisis no son manejados por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y en su lugar los presupuestos demográficos referentes al área rural, consideran como irrefutable afirmar que de la agricultura tem-

poralera provienen los mayores contingentes de migrantes hacia las ciudades, pero ni aún frente a esta caracterización, de suyo tan inconsistente, se encuentran en el Plan propuestas específicas para atender a esta problemática.

Por otra parte, lo amplio que resulta el concepto de "rural", en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, deja de lado las especificidades de las diferentes regiones del país y no hace el análisis del porqué se produce una economía como la llamada "de subsistencia", que es un correlato consecuente al desarrollo capitalista en la agricultura; que por lo demás, si lo referimos al crecimiento de la población, ocasiona graves fallas en la estructura del empleo.

Estas ambigüedades ideológicas se suman a la propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, de un sólo programa que pretende solucionar indiscriminadamente la complejidad del proceso de descomposición campesina, la cual, en su faceta de discurso real, lo único que pretende es garantizar al sector capitalista de la producción agrícola fuerza de trabajo, que al no emigrar, y mediante su arraigo, por el supuesto de que contará con servicios e infraestructura en centros regionales, permitirá mantener la tasa de explotación.

Además es importante mencionar que la ubicación de la economía campesina, fundamentalmente en el altiplano central, la convierte en esa parte de la población mexicana que, situada por arriba de los 500 ms, representa, según el plan, un porcentaje importante de la población que tiene una inadecuada

cuada distribución en el territorio por carecer de energéticos y alimentos* .

La relectura de las concatenaciones discursivas y su intencionalidad real patentiza, por lo anterior, el afán represivo y discriminatorio, y en la práctica real a través de la reorientación de las inversiones se impide que aumenten las tasas históricas de absorción de fuerza de trabajo en áreas rurales. Además, esta situación de creciente subempleo tampoco se modificará y pese a ello se manifiesta que se esperan ambiciosos resultados en el próximo trienio.

En la práctica real el efecto que supone no actuar en las condiciones de polarizada dominación económica que se ejerce sobre las áreas rurales, provocará un agudizamiento de las mismas condiciones. En el corto plazo se agudizarán los desniveles de la agricultura, los de esta con el conjunto de la economía, al suponer que el problema de la pobreza rural será solucionado de manera tradicional; esto es, por la absorción urbana en los llamados sectores industrial y de servicios; pues según el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en el año 2000 el 80% de la población será urbana, en tanto que en números absolutos la población rural será básicamente la misma que ahora.

* Una cuestión más específica se refiere a la validez de las proposiciones del Plan para impulsar o detener el crecimiento de algunas regiones en particular. Se tiene, por ejemplo, que importantes zonas de economía campesina como: Tlaxcala, Las Mixtecas de Oaxaca y Guerrero, Los Altos de Chiapas y la Región Mixe, se consideren saturadas y como tal prácticamente no se les concede posibilidades de desarrollo sobre sus bases productivas actuales. Serán necesarias dice el PNDU, "innovaciones en su estructura económica para considerar su desarrollo posterior" De esto se puede derivar que de seguir organizadas por el camino de la economía familiar, tales regiones son inviables para el Plan.

En cambio, como intenciones reales (discurso) el Plan Nacional de Desarrollo Urbano considera, en congruencia con su análisis, que es "imprescindible establecer un esquema de prioridades para orientar los programas e instrumentos de desarrollo urbano...proceso altamente relacionado con la evolución económica del país y, en particular, con las modalidades de asignación de los recursos y la distribución de la inversión pública".

En tal contexto, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano omite toda consideración acerca de las leyes económicas de la evolución del país y su determinación sobre los asentamientos humanos; esta afirmación apunta a lo que constituirá la parte medular de su política urbanística, es decir, que la asignación de recursos y la distribución de la inversión del Estado se utilice al servicio de "una estrategia que promueva la ubicación de la nueva actividad industrial en centros regionales, acordes con el sistema urbano nacional".

El párrafo anterior descubre por sí sólo el discurso real del Estado expresado en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, al pretender cumplir con su función anticrisis, ocupando sus recursos para apoyar y servir de soporte a las condiciones de la reproducción del capital en su conjunto.

Al involucrar en su discurso el objetivo del reordenamiento espacial de la actividad económica, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano da por hecho que la concentración de la demanda y de la inversión industrial privada, podrán alterarse mediante mecanismos gubernamentales de incentiación e inversiones en localidades cuyo potencial expansivo se acredita por los recursos naturales con que cuenta y la infraestructura urbana aprovecha -

ble; supuesto que resulta a todas luces en exceso optimista.

Se ignora en esta consideración que la superconcentración urbana, fruto acumulativo del desarrollo capitalista de concentración monopólica, implica grandes ventajas para la inversión industrial, señalando además que - las inversiones inmuebles funcionan como extensión de la planta industrial^{1/}.

La concentración de los servicios permite, en efecto, aumentar la productividad del trabajo en la transformación manufacturera, mientras que la concentración de la demanda permite la aceleración de la circulación de las mercancías, lo que representa para el industrial considerables ahorros en gastos como: transportación y almacenamiento (efectos de aglomeración urbana^{2/}). Estos factores determinan que la tasa de ganancia de las inversiones industriales en la ciudad de México sean todavía superiores, en promedio, a las que se obtienen en el resto del país. Por ello, medidas destinadas solamente a hacer más atractiva la inversión privada en ciudades "medias" y "pequeñas" ha significado, por lo general, un desperdicio absurdo de recursos para el propio Estado, como lo prueba elocuentemente la experiencia de los parques industriales.

1/ Este concepto se encuentra ampliamente desarrollado en: Christian Tupalov, "Les promoteurs immobiliers". Ed. Centro de Sociología Urbana, informe al Ministerio de Equipamiento, 1970.

2/ Jean Lojkine, "Contribución a una teoría marxista de la urbanización capitalista".

Pareciera más congruente, por el contexto ideológico analizado, que la política económica diseñada para el reordenamiento del sistema urbano debiera incidir en los mecanismos que propician la concentración regional de los ejes más dinámicos de la actividad económica, en lugar de los contradictorios planteamientos de los tecnócratas autores del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, al reclamar recursos financieros inasequibles al presupuesto de la federación.

Precisamente una de las contradicciones del discurso ideológico es la que se da entre los objetivos, metas e instrumentos para el reordenamiento territorial y el programa financiero, que apenas aparece esbozado y que en la práctica real es casi inexistente para los fines propuestos^{1/}.

En el orden de aquellas propuestas técnicas sobre la organización espacial, que contempla el plan como regionalización, se puede advertir que parece interesado en incidir en las áreas donde la concentración económica se ha manifestado más viable, cuidando su coherencia con las acciones del "Plan Global de Desarrollo Socioeconómico", sin analizar los efectos urbanos de las mismas.

El marco de distribución regional que presenta el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se podría considerar un acierto si no fuera porque se plan-

^{1/} La Secretaría de Hacienda y la de Programación y Presupuesto han ignorado, en la mayoría de sus programas de inversión, las propuestas del PNDU, como se observa en la formulación del "Plan Quinquenal de Gobierno" (que se postula como de desarrollo socioeconómico).

tea únicamente como discurso ideológico de manera formal y declarativa.

1.3 Análisis de los programas del Plan Nacional de Desarrollo Urbano

El Plan pretende cristalizar los planteamientos mencionados en programas de acción formulados que aparecen en lo que se denomina "nivel estratégico".

Los 27 programas que contiene se han agrupado de acuerdo a su área de acción de la siguiente manera:

- Para la desconcentración urbana, existen los siguientes: Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública; Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial; Programa de Integración Regional de Servicios Urbanos y los Programas de Sistemas de Enlace Interurbanos.

En ellos se parte del supuesto de la necesidad de proporcionar un incremento a los subsidios que el Estado otorga a las actividades de las fracciones del capital industrial y comercial, debido a su representación en la política que los representa al interior del bloque en el poder.

El discurso real de estos programas postula la conveniencia de tales políticas y patentiza la tradicional intervención del Estado capitalista, absorbiendo los costos sociales de la reproducción ampliada del capital y de la fuerza de trabajo en acciones concretas, tales como: los convenios para la dotación de energéticos a bajo precio para el sector industrial, la ampliación de la infraestructura carretera para dotar de enlaces a los

centros de población, así como los sistemas de transporte subvencionados, la propia adecuación fiscal para dar incentivos a la descentralización, los financiamientos a largo plazo y bajas tasas de interés para proyectos inmobiliarios y de urbanización, etc.

También se advierte que de cumplirse estos programas, sus implicaciones que en la práctica tendrían, se darían en términos de la acción directa del Estado sobre la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo necesaria, toda vez que se necesitaría dotar de equipamiento, infraestructura, vivienda, transporte, abasto de alimentos y mecanismos para la regulación de precios en "artículos de consumo popular" a los trabajadores que fueren ubicados en las áreas geográficas privilegiadas por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

- En cuanto a los asentamientos rurales hay dos programas principales: el Programa de Dotación de Servicios Rurales Concentrados y el Programa de Integración de los Centros de Población Rurales; y uno más en el que se toca la problemática rural sólo tangencialmente: el Programa de Nuevos Centros de Población, mismo que es poco factible, excepto en aquellas regiones en las que por efecto de la explotación del petróleo se prevé un relativo crecimiento urbano con emergencia de nuevas ciudades, tal como sucedió con Lázaro Cárdenas, Mich., al construirse el complejo siderúrgico.

En general, los programas se refieren a acciones de competencia de múltiples sectores de la "administración pública" y revelan una serie de incongruencias entre ellos, lo que pone de manifiesto la limitación estructural del Estado Mexicano para coordinar sus propias instancias; esta limitación se evidencia en el capítulo denominado de corresponsabilidad sectorial, cuando el Plan erigido como instrumento rector delinea declarativamente, en su discurso ideológico, el papel y acciones que deberán realizar dependencias gubernamentales de acuerdo a sus propios planteamientos pero sin llegar a proponer una instrumentación que haga viables dichos postulados.

Así, la instrumentación propia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano se maneja también como parte del discurso ideológico y cuenta con una serie de elementos que han sido políticamente necesarios para la institucionalización, tanto de los aparatos diseñados para la planeación, como para la formulación de los Planes de Desarrollo Urbano en sus distintos niveles dentro del orden jurídico constitucional de inspiración reformista. Nos estamos refiriendo concretamente a la Ley General de Asentamientos Humanos con sus correlatos en los acuerdos, convenios y decretos que se desprendan de las acciones coyunturales de las diversas instancias de Gobierno Federal, Estatal y Municipal). El otro instrumento "relevante" es la creación de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional.

Necesariamente tuvo que haber cambios en lo previsto por esta Ley, por ejemplo, en cuanto a que sería, en la primera versión, la Secretaría de la Presidencia la encargada de elaborar el Plan y presidir la Comisión Na

cional de Desarrollo Urbano y Regional; estas modificaciones se hicieron buscando congruencia con las modificaciones que implicó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Decreto que crea la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Así, actualmente es la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la encargada de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y de presidir la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano.

Sin embargo, sigue habiendo contradicciones entre lo planteado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y la Ley de Asentamientos Humanos. Estas contradicciones se encuentran tanto en la participación de la elaboración, como en los mecanismos de consulta establecidos a los ejecutivos estatales y los de consulta pública*. Esto en parte se explica por la inexistencia de la mayoría de los planes de desarrollo urbano estatales y por que ni en la Ley General de Asentamientos Humanos, ni en el decreto que crea la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano se instituyen los mecanismos concretos de consulta a los ejecutivos estatales. En virtud de ello, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano realiza estas consultas en forma sui generis, sin publicitarlas, contradiciendo la constitución al lesionar la soberanía de las entidades federativas.

* En el caso de la consulta con los ejecutivos estatales, la LGAH, dice al respecto en su artículo 16, inciso B, fracción II: "Coordinar el Plan Estatal con el Nacional de Desarrollo Urbano, haciendo al efecto las proposiciones que estimen pertinentes para la elaboración de este último y desahogar las consultas que al respecto se le formulen". Lo anterior fue sustituido por el PIDU por lo siguiente: "Corresponde a los estados y municipios, y a las comisiones de conurbación elaborar los planes de desarrollo urbano de su jurisdicción y procurar la congruencia entre estos y el PIDU con la SAHOP".

La consulta pública, a su vez, no está considerada explícitamente*.

La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano substituye a la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional prevista en la Ley General de Asentamientos Humanos.

La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano está constituida por un Presidente, el Titular de la SAHOP, un Secretario Técnico, el Director General de Planeación Territorial de los Asentamientos Humanos de la SAHOP; un Cuerpo Coordinador Central, dos Comités, tres Subcomisiones, incluyendo una Subcomisión Financiera, un Fondo Nacional para el Desarrollo Urbano, varios Grupos Técnicos y de Trabajo que dependen de la SAHOP y diversas Asesorías ahí donde no hay comités o subcomisiones especiales. La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano coordinará 22 programas.

* En cuanto a los mecanismos de consulta pública establecidos por la LGAH en su artículo 6º, dice: "Las autoridades de los municipios de las entidades federativas y de la federación, promoverán la participación de los distintos grupos sociales que integren la comunidad a través de los organismos legalmente constituidos, en la elaboración de los planes que tengan por objeto la ordenación de los asentamientos humanos, según lo establezcan las leyes locales y la presente ley..." y en el último párrafo dice: "Asimismo se mantendrá consulta al público en las oficinas en que se lleve a cabo su registro", y en el artículo 14 dice: "La Secretaría de la Presidencia (ahora SAHOP), deberá promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer amplia intercomunicación con toda clase de instituciones públicas y privadas y con los particulares, para la mejor elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano". Lo anterior, el PNDU lo substituye por: "El requisito de consulta pública, establecido por la LGAH en relación a la elaboración del PNDU, ha desembocado en la participación de diversas instituciones que forman parte de la CNDU, las que han vertido comentarios muy valiosos que enriquecerán el documento".

En el rejuego de las luchas políticas del bloque, la fracción del capital financiero inserta en esta instancia (SAHOP), y que controla a gran parte de la industria de la construcción y a algunos segmentos importantes de -
dicados a actividades inmobiliarias^{1/}, pretende abrogarse, aunque indirectamente, un monstruoso aparato "de planeación". concentrada en una sola Secretaría, que así tendría, según la opinión de esta fracción capitalista, injerencia institucional en casi todas las áreas de la planeación y del desarrollo económico y social del país, lo que si parece ser congruente con la forma en que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se concibe a sí mismo. Es decir, la reestructuración territorial del sistema urbano nacional constituye el objetivo rector del Plan, y dado que éste pretende ser concebido como la estructura en que descansa el desarrollo socioeconómico del país, el objetivo rector del Plan se transforma así en el reordenamiento territorial de la actividad económica.

1.4 Síntesis de las consideraciones analíticas del P.N.D.U.

Sintetizando, se emiten las siguientes consideraciones:

- El régimen actual del Estado Mexicano concibe, dentro de sus políticas, al Plan Nacional de Desarrollo Urbano como un instrumento que permite programar las inversiones federales y estatales en obras de infraestructura y equipamiento urbano; esta programación la basa en su propia finalidad de asegurar la reproducción ampliada del proceso de acumulación monopolista del capital, en el contexto del país considerado como periférico.

^{1/} Entre las empresas importantes que contratan con SAHOP, se encuentran: ICA, ICATEC, COBAL, MARHNOS, CASOLAR, etc.

- En cuanto al proceso de desarrollo urbano, se observa que una limitación conceptual del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, es que debería haber sido considerado como inducido por el modo de producción capitalista prevalectente, y en tal razón se debió de tomar en cuenta como principios elementales del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, los siguientes:
 - + La lógica de la acumulación monopolista a nivel nacional, regional, estatal, municipal y microregional.
 - + Todo el cúmulo de acciones programadas por los aparatos de Estado y la consideración de su incidencia en los niveles anteriormente enunciados.
 - + Para los fines del Estado el Plan Nacional de Desarrollo Urbano tendrá una práctica real muy limitada circunscrita solamente al reordenamiento territorial, y tal objeto se obtendrá a posteriori de los efectos experimentados como consecuencia natural de ciertas actividades económicas en el área urbana dentro de la esfera de competencia del Estado cuando actúa como capitalista colectivo en ramas de la industria, tales como: energéticos, siderurgia, pesca, turismo. Este proceso incide favoreciendo a los sectores capitalistas que son poseedores de los medios de producción en la industria de la construcción y en las actividades conexas.
- Contradictoriamente a como fue planteado, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano es producto de la concepción opuesta a la anteriormente

planteada, o sea que: el proceso de acumulación monopolista y los instrumentos de política económica necesarios para inducirlo, deben gestarse, según los tecnócratas autores del mismo, dentro de un "marco de congruencia" que corresponda solamente al reordenamiento territorial de la actividad económica y del sistema nacional urbano en su conjunto.

- Ni siquiera se esboza la consideración racional, y esto obviamente por no frustrar sus objetivos míticos, de que el propósito mismo del reordenamiento territorial de la actividad económica y, sobre esta base, del sistema nacional urbano, representa para el país un desproporcionado esfuerzo financiero y político que no guarda relación con los magros y superficiales resultados que se obtendría.
- Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano adolece de graves omisiones que contribuyen a su inviabilidad, como es la ausencia de las consideraciones acerca de la problemática de los asentamientos humanos en el medio rural, así como el análisis de la composición de la estructura de clases con su expresión correlativa en las luchas urbanas.
- En relación a las acciones e instrumentos que contiene el Plan, parece que vendrían a reforzar la pugna sui géneris que recientemente se ha agudizado al interior del Estado Mexicano, entre las fracciones políticas del capital territorial, el capital industrial y el capital financiero.

esta contradicción se patentiza por las acciones diversas a las del Plan Nacional de Desarrollo Urbano que planteó con posterioridad el Plan Nacional de Desarrollo Industrial^{1/}.

- En el contexto del análisis de los discursos ideológico y real, ya se señalaron anteriormente todas aquellas limitaciones tanto técnicas como políticas que vienen a evidenciar que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano pretende sólo erigirse en un instrumento ideológico político que ayude a cumplir con los fines de dominación clasista del Estado y solvente su función anticrisis.

Esta inserción en el nuevo orden económico internacional que se está gestando es difícil de precisar, por su reciente dinámica; sin embargo, parece apuntar en nuestro país con acciones anticrisis que tienden a privilegiar al sector de los energéticos reforzando las condiciones de nuestro modo de producción, con el aparente propósito de garantizar que tales condiciones generales sigan operando en forma ampliada.

Esta condición coyuntural exagera las contradicciones incitas al proceso de acumulación, y para efecto de estos apuntes destacaremos tres aspectos importantes:

- + La búsqueda de las sobreganancias en el proceso antirecesivo hace cada vez más difícil derivar recursos financieros a los secto

^{1/} Plan Nacional de Desarrollo Industrial, SEPAFIN.
(Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. 1979).

res de baja productividad, Esto conduce a la limitación que más adelante se analiza a partir del financiamiento.

- + El reacomodo de los diversos sectores capitalistas a la presente coyuntura, viene a agudizar, aún más, la ya de su correlación - anárquica de los capitales, lo que pone en primer plano como limitación estructural la dificultad de los agentes para ser coordinados.

- + La propiedad privada del suelo, soporte del proceso de urbanización capitalista, en la valorización del capital adquiere connotaciones que agudizan la oposición entre la consecución de las rentas diferenciales y la socialización del suelo.

Estos tres aspectos son fundamentales para evaluar críticamente las posibilidades y límites de la práctica real que tienen las políticas de la planeación urbana en un régimen como el nuestro.

2. APUNTES PARA DETERMINAR LAS LIMITACIONES ESTRUCTURALES DE LAS POLÍTICAS RECIENTES DE LA PLANEACION URBANA EN MEXICO

Como se ha planteado en la tan conocida discusión sobre la forma real en que el imperialismo opera en su papel de dominio expansionista, y debido a que tal discusión ha sido zanjada por las propias transformaciones que de facto se han venido sucediendo, encontramos que el concepto de Capitalismo Monopolista de Estado aplicable a un caso como el de México, no sólo resulta obsoleto sino que es velatorio para el análisis específico de las condiciones actuales en que nuestro país se inserta al capitalismo internacional.

2.1 El financiamiento de las acciones resultantes de las políticas de planeación urbana

En términos de disponibilidad de recursos financieros conviene dejar en claro cuales son las limitaciones estructurales a nivel global, que pueden expresarse de manera semejante a otros casos de estudio, pero que lo hacen con modalidades específicas, que más adelante se señalan, en nuestro país.

Estas limitaciones provienen del proceso contradictorio de reproducción-transformación del propio sistema: la ley de concentración-centralización permite la valorización del capital; pero dicha ley lleva, a su vez, a la crisis por efectos de la tendencia creciente a la baja de la tasa de

ganancia, que se produce como resultado de la desproporcionalidad entre las condiciones del consumo de masas y la anarquía de la producción^{1/}. La mayor proporción del capital a invertir se destina a los sectores avanzados de la producción^{2/}. Como se puede ver, con los financiamientos se privilegian los sectores de producción de energéticos, alimentos y bienes de capital^{3/}. "Ceteris paribus" en los países capitalistas como el nuestro dichas condiciones se presentan exacerbadamente.

En este contexto es preciso señalar que la ciudad opera como un complejo mecanismo para la reproducción del capital; esta situación, que no es del todo evidente, se da con diferentes modalidades y matices de acuerdo a la capacidad financiera de cada país. La limitación estructural de tal hecho se inscribe en la lógica de la obtención de sobreganancias, que impiden al capital en su conjunto, derivar inversiones para una reproducción ampliada del trabajo que no sea necesaria al capital. Como consecuencia tangible de lo anterior, aún en los países "altamente desarrollados" es dable observar grandes zonas urbanas de evidente desatención financiera.

El financiamiento de las acciones que resulten en la práctica real, como consecuencia de las políticas del Estado en materia de planeación del desarrollo urbano, estará determinado y condicionado por las siguientes li

1/ Estas consideraciones expuestas en forma sucinta no pretenden encubrir la complejidad que subyacen en sus condiciones; sin embargo la profundidad de sus sutilezas no es objeto de la presente investigación. Ver Mandel, Salama, etc.

2/ Ver cuadro (pág.

3/ Esto se puede constatar en las políticas presupuestarias de: "Cuenta de la Hacienda Pública Federal, año 76,77,78". SPP.

A continuación se presentan los ingresos y los financiamientos clasificados sectorialmente y por entidades; en él se observa que las entidades que registraron mayor dinamismo en sus ingresos respecto a 1977, después de PEMEX, fueron la Comisión Federal de Electricidad, Forestal Vicente Guerrero, Productos Forestales Mexicanos, Siderúrgica Lázaro - Cárdenas y el Sector Ferrocarriles.

M I L L O N E S D E P E S O S

C o n c e p t o	1977 Real	1 9 7 8 Estimación Original	Real	En relación a 77 Real	Aumento en %	Real de 1 9 7 8 En relación a Estimación	78 %
AGROPECUARIO Y FORESTAL:	235	43	328	93	39.6	(95)	(22.5)
Productos forestales Mexicanos	111	222	135	24	21.6	(87)	(39.2)
Forestal Vicente Gue- rrero	124	201	193	69	55.6	(8)	(4.0)
PESCA:	9,421	11,586	9,558	137	1.5	(2,028)	(17.5)
Productos Pesqueros Mexicanos	9,421	11,586	9,558	137	1.5	(2,028)	(17.5)
INDUSTRIAL:	233,646	310,523	323,809	90,163	38.6	(13,286)	(4.3)
Petróleos Mexicanos	134,877	179,478	192,808	57,931	43.0	13,330	7.4
Comisión Federal de Electricidad	52,742	77,524	80,923	28,181	53.4	3,399	4.4
Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.	10,364	12,837	12,267	1,903	18.4	570	4.4
Fertilizantes Mexi- canos, S.A.	13,756	17,014	15,936	2,180	15.8	(1,078)	(6.3)
Diesel Nacional, S.A.	9,770	12,093	9,962	192	2.0	(2,131)	(17.6)
Siderúrgica Nacional, S.A.	1,025	1,131	1,145	120	11.7	(10)	0.9
Constructora Nacional de Carros de Ferroca- rril, S.A.	3,113	3,234	3,519	406	13.0	285	8.8

MILLONES DE PESOS

C o n c e p t o	1977	1 9 7 8		Aumento en Real de 1 9 7 8			
	Real	Estimación Original	Real	En relación a 77 Real	%	En relación a Estimación	78 %
Siderúrgica Lázaro Cárdenas "Las Truchas", S.A.	2,912	3,392	4,122	1,210	41.6	730	21.5
Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V.	5,087	3,816	3,127	(1,960)	(38.5)	(689)	(18.1)
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES:	25,341	27,305	28,401	3,060	12.1	1,096	4.0
Ferrocarriles Nacionales de México	13,254	12,910	13,550	296	2.2	640	5.0
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	1,947	2,170	2,357	410	21.1	187	8.6
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	1,226	1,529	1,465	239	19.5	(64)	4.2
Ferrocarril del Pacífico, S.A. de C.V.	2,344	2,613	2,655	311	13.3	42	1.6
Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.	556	804	762	206	37.1	(42)	(5.2)
Ferrocarriles Unidos del Sureste, S.A. de C.V.	644	918	989	345	53.6	71	7.7
Ferrocarril Sonora-Baja California, S.A. de C.V.	351	516	627	276	78.6	111	21.5
Aeronaves de México, S.A.	5,019	5,845	5,996	977	19.5	151	2.6

C o n c e p t o	1977	1 9 7 8	Aumento en Real de 1 9 7 8				
	Real	Estimación Original	Real	En relación a 77 Real	%	En relación a 78 Estimación	%
COMERCIO:	36,944	46,557	46,679	9,735	26.4	22	0.3
Compañía Nacional de Subsistencias Populares	30,462	33,307	42,038	11,576	38.0	8,731	26.2
Instituto Mexicano del Café	5,898	12,638	4,117	(1,781)	(30.2)	(8,521)	(67.4)
Instituto Mexicano de Comercio Exterior	584	612	524	(60)	(10.3)	(88)	(14.4)
ASENTAMIENTOS HUMANOS:	124	59	279	155	125.0	220	372.9
Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular	124	59	279	155	125.0	220	372.9
SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL:	61,129	73,432	77,674	16,545	27.1	4,242	5.8
Instituto Mexicano del Seguro Social	44,715	48,096	52,590	7,875	17.6	4,494	9.3
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	16,414	25,336	25,084	8,670	52.8	(252)	(1.0)
ADMINISTRACION Y DEFENSA:	7,618	8,262	9,589	1,971	25.9	1,327	16.1
Lotería Nacional	7,618	8,262	9,589	1,971	25.9	1,327	16.1
Total	374,458	478,147	496,317	121,859	32.5	18,170	3.8

FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

mitaciones estructurales;

- Las derivadas del "cálculo" de los beneficios que el aparato institucional programa para las acciones de inversión sobre el sistema urbano nacional, y que deben de cumplir con las condiciones generales:
 - + Que sirvan para contrarrestar las crisis económicas motivada por los "modelos" de acumulación anterior que no han podido (por intermedio de los regímenes pasados) evitar la tendencia a la baja de la tasa de ganancia.
 - + Las variaciones a la baja de la tasa de beneficio, parecen estar cada vez más ligadas al proceso económico específico de los agudos efectos de la aglomeración urbana, de acuerdo a la teoría de la valorización que explica la determinación de la ley de concentración y centralización de los capitales. Esto ha dado lugar en México a la existencia de las grandes metrópolis (México, Guadalajara, Monterrey). Así entonces, al Estado, por esta situación le toca intervenir con acciones correctivas anticrisis, mediante un proceso racional que canalice el financiamiento de inversiones de modo de elevar las tasas de ganancia y garantizar su perecuación.

Existen un sin fin de tecnócratas, en los puestos de decisión burocrática que norman sobre la intervención del Estado en la economía, los cuales no parecen percatarse de esa situación y aceptan o rechazan inversiones sobre determinado sector urbano (v.gr: Los programas de infraestructura de agua potable elaborados por SAHOP, vivienda, etc.), tomando en cuenta, en forma predominante, el monto de rentabilidad redituable (recuperabilidad, amortización).

- + La política sexenal anterior trató de compensar la insuficiencia del consumo de las masas (debido a la inflación y la baja en el poder adquisitivo^{1/}) con la inversión incidente en la demanda de bienes de producción; pero al final del sexenio se puso en evidencia que tal medida sólo fue un paliativo, porque el consumo se estaba abatiendo a gran velocidad^{2/} y estaba empezando a agobiar a las capas aristocráticas de la clase obrera.

Si bien el gran sector de los desocupados y aún una gran porción de la fuerza de trabajo necesaria al capital, tradicionalmente ha venido efectuando en nuestro país su reproducción ampliada por sí mismos, debido a la persistencia de modos de producción precapitalista que no consideran necesario resolverlo y que sin embargo coexisten con el capitalismo monopolístico (situación que explota el estado burgués; existe por otra parte, el sector (creciente) de

1/ Ver datos de: Tello, Carlos: "La economía en México de 1970-1976". Edit. 1979.

2/ Tello, Carlos: Op. cit.

trabajadores que si ha conocido los privilegios de algunas conquistas derivadas de sus luchas sindicales, entre las cuales se encuentran: las prestaciones de salud, educación, vivienda e infraestructura urbana, y no acepta curarse con apósitos curanderiles, además quiere otorgar a sus hijos una educación escolarizada..., no invade tierras en masa ni "autoconstruye progresivamente" su vivienda- sino que todo ello lo exige como parte de su salario en la industria.

Al final del sexenio pasado, se experimentó un abatimiento del consumo colectivo y tal fenómeno se expresó sobre el sistema urbano nacional, logrando con ello que el Estado pensase en reestructurar las políticas de la planeación urbana^{1/}.

Una vez definidas las nuevas políticas urbanas, el Estado se vió obligado a precisar "las acciones, obras y servicios" que se derivan y tratan de incidir en los programas de ejecución de sus propios aparatos, para así influir correctivamente en las demandas de la organización para la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria a la reproducción del conjunto del capital. Sin embargo, esto es cada vez más difícil que lo logre y vamos a ver porqué en páginas ulteriores.

- En una forma racional para la burguesía capitalista, la intervención del Estado, mediante la planeación urbana, debió de partir de un conocimiento de la cantidad disponible de recursos económicos para su fi-

^{1/} Documento del "Plan Básico de Gobierno" IEPES, 1976.

nanciamiento. Con esta perspectiva, los técnicos de la planeación podrían, siguiendo el mismo criterio y una vez conocida la realidad urbana del país, emitir una serie de políticas que derivarían en acciones para la "operatividad" de los propósitos de la planeación. Las consecuencias de la planeación experimentarían un momento de adecuación entre las acciones que se señalen y la disponibilidad de recursos para realizarlas, sin detrimento de que en los posteriores períodos de evaluación y ajuste de la misma planeación no deban verificarse la disponibilidad incrementada de recursos con las acciones que se articularán posteriormente.

Este "modus operandi" sería el correcto, desde el punto de vista de la ortodoxia tecnocrática, si por otra parte los postulados de la planeación urbana hubiesen estado insertos en un esquema de planeación global, lo cual implicaría que tanto las políticas como las acciones urbanas se hubiesen considerado simultáneamente a dicho esquema. Esta situación "ideal", no pudo llevarse a cabo por las condiciones de coyuntura política aceleradas por el recambio sexenal de cuadros técnicos, que dieron origen al conjunto de los nuevos aparatos de Estado y a las transformaciones de los anteriores. Sin embargo, hay visos de que empieza a darse un proceso que en forma paulatina, pretende parecerse al esquema ortodoxo planteado. Por otra parte, como ya se señaló en el capítulo anterior, las políticas urbanas y las acciones que se llevaron a cabo en el decurso del lapso considerado del estudio, muestran un proceso intermitente, desigual y caótico, que nunca pudo cristalizar espontáneamente por su condición meramente coyuntural.

De esta forma, toda vez que el Estado requirió de la utilización de recursos financieros para realizar sus políticas urbanas, se guió para su determinación por el peso político que significaba su intervención en lo urbano. Aquí cabe señalar que incluso en algunas de las circunstancias a que se alude, el Estado dispuso de financiamiento proveniente de capitales internacionales^{1/}.

- Reseñando, en forma sintética, el proceso que se llevó a cabo fue el siguiente:

+ El Estado elaboró una planeación física, previa su detección de carencias y emitió políticas sectorializadas sobre desarrollo urbano; elaboró la planeación industrial, paralelamente, detectó situaciones que parecen diagnosticar la anarquía de la producción, sin explicar si pueden o no, concomitantemente con las limitaciones del consumo de las masas, ser la causa de la crisis, de cualquier forma, declarativamente, apunta políticas de desarrollo industrial y hace énfasis en energéticos y alimentos.

En este proceso reformista tratando de inventariar carencias y recursos, elaboró igualmente, desarticulados planes sectoriales de empleo, educación, productividad agropecuaria, turismo, etc.

Así, el Estado se encuentra frente a un calidoscopio de situacio-

^{1/} Uno de los programas más antiguos realizados bajo este procedimiento fue el llamado de "Alianza para el Progreso", y entre los nuevos financiamientos importantes se encuentra el del Banco Mundial para la región del Sureste.

nanciamiento. Con esta perspectiva, los técnicos de la planeación podrían, siguiendo el mismo criterio y una vez conocida la realidad urbana del país, emitir una serie de políticas que derivarían en acciones para la "operatividad" de los propósitos de la planeación. Las consecuencias de la planeación experimentarían un momento de adecuación entre las acciones que se señalen y la disponibilidad de recursos para realizarlas, sin detrimento de que en los posteriores períodos de evaluación y ajuste de la misma planeación no deban verificarse la disponibilidad incrementada de recursos con las acciones que se articularán posteriormente.

Este "modus operandi" sería el correcto, desde el punto de vista de la ortodoxia tecnocrática, si por otra parte los postulados de la planeación urbana hubiesen estado insertos en un esquema de planeación global, lo cual implicaría que tanto las políticas como las acciones urbanas se hubiesen considerado simultáneamente a dicho esquema. Esta situación "ideal", no pudo llevarse a cabo por las condiciones de coyuntura política aceleradas por el recambio sexenal de cuadros técnicos, que dieron origen al conjunto de los nuevos aparatos de Estado y a las transformaciones de los anteriores. Sin embargo, hay visos de que empieza a darse un proceso que en forma paulatina, pretende parecerse al esquema ortodoxo planteado. Por otra parte, como ya se señaló en el capítulo anterior, las políticas urbanas y las acciones que se llevaron a cabo en el decurso del lapso considerado del estudio, muestran un proceso intermitente, desigual y caótico, que nunca pudo cristalizar espontáneamente por su condición meramente coyuntural.

nes inconexas, que a pesar del sentido reformista le presentan presiones contradictorias.

Simultáneamente, en el tiempo del proceso de planeación de los sectores, el Estado ha actuado de la siguiente manera:

- + Ha disminuído notablemente su inversión sobre la producción de bienes de capital y ha frenado proyectos de gran inversión del sex-enio anterior (siderurgia); ha devuelto (desincorporado) empresas industriales al sector privado y le ha reiterado su apoyo para alen-tarlo, a través de subvenciones, concesiones, etc., "lo cual se tradujo en un crecimiento de la capacidad de producción-inversión del 14%^{1/}.
- + Ha logrado nuevos cuantiosos créditos financieros del exterior (capitales imperialistas), con la expansión del endeudamiento soportado por nuestros recursos (energéticos: petróleo y alimentos).
- + Con estos capitales, se han proporcionado diversos "estimulantes" a los empresarios, sean estos locales o transnacionales, con el fin de aumentar la producción, logrando "un crecimiento real de la economía en torno al 5%, objetivo de política para 1978 superior al ritmo de crecimiento de la población; sin embargo, la tasa de empleo sigue por debajo de la del crecimiento de la demanda por trabajo^{2/}.

1/ La deuda externa en el período 74-76 crecía al ritmo del 40%, en 1977 del orden del 17% y en 1978 se redujo al 15%, y ascendía a 2588 millones de dólares "Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1978". SPP.

2/ Ibid. Pág. 184.

+ Para el reestablecimiento del "clima de confianza" y haciendo énfasis en el federalismo del país (léase por federalismo no sólo sistema político, sino además esquema de desarrollo económico y social"), se canalizó, en 1978 a los gobiernos de los estados, 42.8 mil millones de pesos en participaciones, subsidios, convenios únicos de coordinación y Pider^{1/}, que representaron en un 9.4%. Se puede observar (cuadro pág. 41) su distribución para cada estado y se encontrará que el mayor financiamiento coincide con la efectividad con la que los grupos de mayor fuerza política de los estados presionan al centro; esto se debe a que los gobiernos estatales tienen que jugar el doble papel de, por una parte, salvaguardia de los intereses de los capitales instalados en su adscripción geopolítica y por la otra, procurar mantener su legitimación (y carrera política) frente a las presiones políticas que se dan en el contexto de la lucha de clases. Otro indicador implícito en la afirmación anterior, y que influyó también para la asignación presupuestaria fue el interés del centro para fomentar diversas actividades en aquellas regiones donde los recursos naturales (reales y potenciales) son susceptibles de ser explotados (v.gr: petróleo), y por lo tanto donde la reproducción de los medios de circulación social (establecimientos bancarios y comerciales) y de circulación material (comunicación y transporte) requieren una atención preferencial^{2/}.

^{1/} Ibid. Pág. 3

^{2/} Lo anterior demuestra el bloqueo estructural que ejerce el financiamiento sobre la realización de las políticas urbanas.

E G R E S O S D E L A F E D E R A C I O N

A través de las participaciones y subsidios a los Gobiernos Estatales y
 las erogaciones derivadas de los Convenios Unicos de Coordinación
 y del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural
 MILLONES DE PESOS

C o n c e p t o	Participación	Subsidios	C U C	P I D E R	T O T A L	%
Aguascalientes	64	41	85	49	239	0.6
Baja California Norte	189	409	192	74	864	2.0
Baja California Sur	62	305	67	82	516	1.2
Campeche	50	27	83	44	204	0.5
Coahuila	880	553	167	65	1,665	3.9
Colima	127	13	56	37	233	0.5
Chiapas	662	12	232	159	1,065	2.5
Chihuahua	1,299	95	142	75	1,611	3.8
Distrito Federal	7,380	16	-	-	7,396	17.3
Durango	263	313	130	173	879	2.0
Guanajuato	920	190	197	81	1,388	3.2
Guerrero	329	17	253	212	811	1.9
Hidalgo	199	75	193	116	583	1.4
Jalisco	1,759	43	310	177	2,289	5.3
México	2,204	17	436	50	2,707	6.3
Michoacán	304	70	247	136	757	1.8
Morelos	318	13	92	78	501	1.2
Nayarit	171	129	88	149	537	1.2
Nuevo León	2,887	859	167	105	4,019	9.4

C o n c e p t o	Participación	Subsidios	C U C	P I D E R	T O T A L	%
Oaxaca	129	125	246	170	670	1.6
Puebla	927	120	217	97	1,361	3.2
Querétaro	359	8	107	116	590	1.4
Quintana Roo	91	329	79	78	577	1.3
San Luis Potosí	469	16	125	114	724	1.7
Sinaloa	327	76	198	190	791	1.8
Sonora	365	76	166	148	755	1.8
Tabasco	1,895	5	172	108	2,180	5.1
Tamaulipas	970	146	172	66	1,354	3.2
Tlaxcala	148	83	87	117	435	1.0
Veracruz	2,212	670	211	155	3,248	7.6
Yucatán	302	304	88	106	799	1.9
Zacatecas	117	148	144	300	709	1.6
Inversiones específicas del Gobierno Federal	-	-	-	29	29	0.1
ADEFAS	276	-	-	-	276	0.6
Pendientes de aplicar	24	-	-	-	24	0.1
T o t a l	28,678	5,303	5,149	3,656	42,786	100.0

2.2 El papel y coordinación de los diversos agentes del proceso de urbanización.

La planeación urbana, en nuestro peculiar modo de producción capitalista, declara repetidamente que obtendrá una mayor racionalidad en sus acciones a través de la coordinación de todos los agentes que intervienen en el proceso de urbanización; sin embargo, existen serias limitaciones que se derivan de la condición estructural de la anarquía de la producción, inherente al sistema capitalista con su consecuencia de feroz competencia irracional de los agentes que modifican con la implantación de sus actividades al espacio urbano. Los agentes reproductores y transformadores del sistema urbano en México los identificamos como sigue:

- Los aparatos de Estado que institucionalmente llevan a cabo las políticas de planeación urbana a saber:
 - + Subsecretaría de Asentamientos Humanos
 - + Direcciones y Departamentos de Planeación Urbana en los Estados
 - + Los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómico (COPRODES, SPP)
 - + INDECO
 - + INFONAVIT
 - + BANOBRAS
 - + Juntas Federales y Estatales de Mejoras
 - + Fideicomisos del Gobierno Federal instituidos para la Planeación y Construcción en áreas urbanas, como: Fideicomiso Acapulco, Fideicomiso Bahía de banderas, etc.
 - + Comisiones de Desarrollo Fronterizo

- Los agentes capitalistas, "haciendo caso omiso" de las políticas de planeación que emiten los aparatos de Estado, realizan las mayores modificaciones sobre el sistema urbano. Aquí deben considerarse los siguientes actores del proceso:

- + Cámaras de la industria de la Construcción
- + Empresas y promotoras Inmobiliarias
- + Sindicatos y organización obreras elitistas, como la C.T.M., Sindicato de PEMEX, Sindicato del C.F.E., Teléfonos, etc.

- Un tercer elemento que consideramos de relevancia fundamental por su condición limitativa y determinante, lo constituyen los componentes que se conocen aglutinadamente como "la escena política". Tal parece que esta se ve conformada por la incidencia de las organización y partidos políticos, que cristalizan la práctica de clases expresando su estructura por una parte, y por la otra, en forma simultánea, dicha escena condensa la lucha de clases. Así constituida, la escena política presenta una doble determinación, por un lado tiene la influencia decisiva en la emisión de las políticas urbanas, y por otro actúa tratando de paliar las necesidades y/o presiones de las clases en pugna, dependiendo de la correlación de fuerzas en cada una de las coyunturas, sobre la conformación del sistema urbano.

Esta escena política presenta en México una situación con modalidades sui géneris, que lo mismo denotan la prepotencia de los grupos del poder central, así como aparecen haciendo concesiones disfrazadas de po

líticas democratizadoras, tendiendo a legitimizar su status y en menor medida permitiendo, en aspectos meramente funcionales de delegación, con un mínimo poder de decisión^{1/}.

Es necesario puntualizar que las propias contradicciones internas de los grupos, que constituyen el todo de la escena política, corresponden a la pugna burguesa de los componentes del bloque. En la correlación de todos los factores enunciados, el aparato de Estado encargado en México de delinear y emitir las políticas de planeación urbana, interviene mínimamente en la toma de decisiones de la inversión pública^{2/}.

Como ejemplo de la subordinación que han tenido las políticas de la planeación urbana (y con ello el aparato institucional A.H.), respecto a la autonomía tan evidente de la escena política, se pueden citar los casos de: Manzanillo Grupo Alfa, CASOLAR, Lázaro Cárdenas, Cancún, Reforma Chiapas, Chicontepec, etc., en donde la incidencia directa sobre el sistema urbano ha condicionado a las posteriores políticas de la planeación, modificando en la práctica real el discurso político contenido en la planeación urbana.

1/ Esta situación velatoria ha hecho creer incluso a estudiosos latino-americanistas como: Alejandro Rofman, que el Estado Mexicano posee un modelo político que aparece como ideal a los ojos del imperialismo para la dominación y control de otros países del área de América Latina.

2/ Véase cuadro: Pág. 46 y 47

EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL

A continuación se presenta un cuadro que muestra la priorización de los intereses que el Gobierno Federal postula en la realización de su política económica, evidenciando una desproporción en el gasto, que expresa la limitación estructural del financiamiento que se canaliza a la realización de políticas urbanas

MILLONES DE PESOS

C o n c e p t o	1977 Real	Presupuesto Original	R e a l	AUMENTO EN R E A L			
				En relación a 77 Importe	En relación a Ppto. original Importe		
Educación Pública	61,761	74,373	77,562	15,801	25.6	3,189	4.3
Agricultura y Recursos Hidráulicos	19,997	28,170	27,110	7,113	35.6	(1,060)	(3.8)
Salubridad y Asistencia	9,494	11,844	12,460	2,966	31.2	616	5.2
46 Asentamientos Humanos y Obras Públicas	8,878	13,500	12,761	3,883	43.7	(739)	(.5.5)
Comunicaciones y Trans- portes	8,353	10,769	10,176	1,823	21.8	(593)	5.5
Defensa Nacional	7,495	9,514	8,694	1,199	16.0	(820)	(8.5)
Hacienda y Crédito Público	6,505	7,623	8,106	1,601	24.6	283	3.6
Marina	2,624	3,142	2,742	118	4.5	(400)	(12.7)
Programación y Presupues- to	2,460	3,097	3,448	998	40.2	(351)	11.3
Suma el Gasto de Se- cretarías y Departa- mento de Estado	137,742	176,453	178,701	40,959	29.7	2,248	1.3
Reforma Agraria	1,762	1,996	2,561	799	45.3	565	28.3

C o n c e p t o	1977 Real	Presupuesto Original	R e a l	AUMENTO EN REAL			
				En relación a 77 Importe	%	En relación a Ppto. original Importe	%
Patrimonio y Fomento Industrial	1,410	2,496	2,379	969	68.7	(117)	(4.7)
Relaciones Exteriores	1,271	1,760	1,926	655	51.5	166	9.4
Gobernación	1,151	1,210	1,901	750	65.2	691	57.1
Comercio	824	1,347	1,374	550	66.7	27	2.0
Turismo	687	825	1,017	330	48.0	192	23.3
Presidencia de la República	668	544	705	37	5.5	161	29.6
Trabajo y Previsión Social	658	971	1,014	356	54.1	43	4.4
Pesca	585	1,627	1,196	611	104.4	(431)	(26.5)
Procuraduría General de la República	474						
Legislativo	214	253	266	52	24.3	13	5.1
Inversiones	62,728	38,559	42,457	(20,271)	(32.3)	3,898	10.1
Erogaciones adicionales	90,855	105,630	101,416	10,561	11.6	4,214	4.0
Deuda Pública	63,391	113,516	119,460	56,069	88.4	5,944	5.2
Suman Ramos Generales	216,974	257,705	263,333	46,359	21.4	5,628	2.2
Gasto Total del Go - bierno Federal	354,716	434,158	442,034	87,318	24.6	7,876	1.8

FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Esto pone en evidencia que existe una limitación estructural para que los agentes sean coordinados como pretende el estado burgués.

A mayor abundamiento, sólo resta incorporar en este análisis para su consideración acabada, la determinación decisiva de la lucha de clases sobre el sistema urbano; haciendo una breve recapitulación, vemos que la estructura de clases se expresa en cuatro determinaciones, tres de las cuales ya se han mencionado, a saber: 1) los agentes sobre el desarrollo urbano representados por los aparatos del sistema institucional, 2) los agentes sobre el desarrollo urbano que representan al capital para la reproducción de los medios de producción y de la fuerza de trabajo necesaria, y 3) - los agentes del desarrollo urbano que configuran la escena política.

Como una determinación importante más se observa la expresión concreta de la lucha de clases como tal sobre la estructuración del sistema urbano.

Las determinaciones anteriores vehiculan las pugnas interclases con incidencias sutiles sobre las políticas y el sistema urbano; sin embargo, la sobredeterminación quizás más relevante, por su constatación evidente, es aquella que se expresa continuamente en la construcción y modificación de las ciudades, que el Estado trata de velar a toda costa. Nos referimos a aspectos concretos en México, englobados a menudo bajo el rubro de "movimientos sociales urbanos"^{1/}, que van desde las invasiones de la "propiedad privada", las grandes áreas urbanas de "autoconstrucción progresiva", etc,

^{1/} Se ha cuestionado actualmente el uso de tales términos que mixtifican categorías como la de la lucha de clases y su expresión en el escenario de los soportes materiales urbanos.

hasta el llamado "deterioro. que "van sufriendo" las zonas centrales.

El análisis realizado del plan nacional de desarrollo urbano, de la Subsecretaría de Asentamientos Humanos^{1/}, revela que esta problemática ha sido ignorada deliberadamente^{2/}, lo que pone una vez más en evidencia el carácter de clase del sistema de la planeación en México, y al no considerar tal determinación, el Estado se coarta su posibilidad "eficiente y racional" de incidir en la regulación por la vía de la planeación y sus políticas urbanas en tal proceso.

Todo esto patentiza que a través de los demás aparatos represivos, el Estado interviene a posteriori porque está imposibilitado estructuralmente para lograr la coordinación de todos los agentes del desarrollo urbano.

1/ Capítulo 3.2, página 154 a 173.

2/ Es curioso observar que no se mencionen la importancia que han tenido múltiples casos tales como: El Campamento 2 de Octubre, Iztacalco, Netzahualcoyotl, Pedregales de Santo Domingo y Padierna, San Agustín, en el D.F., y muchos otros en las ciudades importantes del país.

2.3 La división del suelo por la renta, versus el uso colectivo del suelo

Para el desarrollo de este importante componente del análisis, es preciso retomar la contradicción fundamental de sistema capitalista en su fase actual. En ella se encuentra la oposición, que se viene agudizando gravemente para la estabilidad del sistema, entre la necesidad creciente de la socialización de las condiciones generales de la producción y la tendencia exacerbada del monopolio a la concentración y apropiación privada, tanto de los medios de producción como de sus beneficios.

Estos términos de referencia han sido integrados por categorías engarzadas para el análisis dialéctico de la imposibilidad estructural, que significa para la planeación urbana la apropiación del suelo y su división concomitante en busca de la consecución de las rentas diferenciales por parte de las firmas monopólicas que operan en el mercado inmobiliario.

Para este análisis hemos convenido dividir por el momento, esta problemática, sin que esto signifique su existencia fáctica como tal, en dos grandes aspectos:

- Aquellos que son de naturaleza contextual a la economía general.
- Los que se expresan aparentemente en el ámbito espacial

Para la consecución de la sobreganancia, el capital financiero se articu-

la al capital industrial destinando montos considerables de inversión^{1/}, de los cuales una porción es para suelo, dependiendo tal variación de la masa de capital que pueda invertirse con proporcionalidad a las tasas de beneficio que se prevén. Por otra parte, estos canales financieros destinan una porción menor para suelo que circulará en manos de los promotores inmobiliarios, mismos que dividiendo el suelo logran con los mecanismos crediticios, una rápida rotación, con ganancia inmediata para el promotor, el cual transfiere en su siguiente momento, nuevamente al sector financiero la amortización del capital invertido, que por su lenta recuperación solamente él la puede absorber. Este tipo de "inversiones improductivas" significan en el conjunto del capital, al decir de algunos autores^{2/}, una fuerza que contrarresta el descenso de las tasas de beneficio. El análisis a detalle de tal aseveración^{3/} es excesivamente farragoso para los fines de este trabajo, refiriéndome sólo a las conclusiones del debate actual, a saber:

- El sector financiero se obliga a financiar al sector inmobiliario con pérdidas, que serán altamente compensadas por las tasas de ganancia a través del sector industrial, con relación al suelo que se consume. En efecto, el sector suelo en el conjunto de la economía cons-

1/ Boletín XXXVII, Capítulo 8, sobre Empréstitos Fiduciarios e inversiones directas para suelo e industrias, B.M. 1976.

2/ Artículos de P. Florian y E. Chatelain en: "Critiques de l'economie politique, No. 4." Ed. Maspero, Paris 1977.

3/ Esta discusión aún pendiente se puede ver a detalle en artículos de Altvater, Colliot-Thélène, Koga, etc., en: "Critiques de l'economie politique". No. 10, 11-12.

tituye una carga; pero esta carga aparente (si se analiza la inmediatez de su proceso de valorización), tiende a convertirse en una condición favorable en el conjunto de las condiciones de reproducción; aquí se pone en claro una de las múltiples paradojas incitas al sistema capitalista, el cual para sobrevivir debe destinar una parte creciente de su capital productivo a no producir para realizar el resto.

- En las políticas de planeación sobre el suelo urbano, emitidas por el actual régimen, subyacen las formulaciones cargadas de ideología tecnocrática, que revaliden los conceptos ya superados gestados por algunos "ideólogos izquierdistas"^{1/}, que pretenden otorgar al Estado la capacidad autónoma de arbitrar e intervenir para la solución de los conflictos interclases. Tal planteamiento se deja sentir en las políticas generales del Plan Nacional de Desarrollo Urbanom cuando se postula la intervención del Estado para la solución de la problemática del suelo urbano.

Así, se declara en el PNDU^{2/}, que: "el suelo urbano refleja en las modalidades de su producción -incorporación de tierra rural a urbana-. en la determinación de usos y destinos, y en las características de su consumo, la dinámica del desarrollo urbano y el sistema socioeconómico y político del país", y: "el mercado de suelo (habitacional) se subdivide según los estratos de ingresos de aquellos a quienes se dirige la oferta; lógicamente, los sectores de menores ingresos por la constante alza del predio de la tierra y debido a la inexistencia de alternativas

^{1/} Tales como: Vicente Lombardo Toledano.

^{2/} PNDU. Volúmen I, pág. 175 a 181. Edi. 1978.

a su alcance no pueden adquirir lotes urbanos, viéndose obligados a la ocupación ilegal de tierras públicas y privadas. Por otra parte, las "plusvalías" que genera la ejecución de obras públicas... no revierten en favor de la comunidad..."

En forma contradictoria, a pesar de visualizar que la problemática se enraiza en el modo de producción imperante ("sistema socioeconómico", se le denomina en el Plan), al proponer las políticas que resolverían tal situación se hace caso omiso de tal determinación fundamental, dando a entender que con acciones sectoriales por demás parciales y pretendidamente asépticas, se obtendrá los objetivos correctos.

Así, vemos que las políticas de suelo^{1/}, son:

- + Inducir la distribución, con sentido social, de las plusvalías derivadas del desarrollo urbano mediante un sistema justo y eficaz.
- + Participar en la regulación del mercado mediante la acción de los organismos gubernamentales en sus diferentes niveles, en la oferta y demanda del suelo, así como a través de la fijación de normas para su intercambio.
- + Coadyuvar con las autoridades locales en la distribución de los usos y destinos de suelo, en concordancia con las prioridades establecidas en los planes de desarrollo urbano.
- + Establecer la congruencia de estas políticas con las de asentamientos humanos y, al exterior del sector, con las de aquellos orga-

^{1/} Las políticas, metas e instrumentos están extraídas del PNDU. Vol. I pág. 94 a 98.

nismos que realizan acciones en la materia.

- + Ampliar el acceso de los grupos mayoritarios al consumo de suelo urbano.

Derivadas de estas políticas se pretenden obtener las siguientes metas:

- + Las necesidades de suelo estimadas que se requieren para que los centros de población tengan una adecuada expansión urbana, son:

Concepto	1978	1982	Total
	Hectáreas		
Para usos y destinos	8238	9149	35 199
Para la constitución de reservas territoriales	4120	4600	17 663
Total de suelo necesario	12358	13749	52 862

Ahora bien, las cifras se clasifican según los siguientes tipos de usos y destinos de suelo:

U s o s	De 15,000 a 50,000 habitantes		De más de 50,000 habitantes	
	H e c t á r e a s			
	1978	1978-1982	1978	1978-1982
Vivienda	758.0	3 790.0	3 377.7	13 839.6
Area verde	108.7	543.5	484.4	1 985.0
Area industrial	163.1	815.5	726.7	2 977.4
Vialidad y servicios	480.2	2 401.0	2 139.6	8 767.0
T o t a l	1 510.0	7 550.0	6 728.4	27 569.0

Sobre dichas superficies el Estado actuará dentro del marco de sus acciones directas: expropiaciones, compra-venta, regularización; reguladas: determinación de usos y destinos, control de bienes inmuebles; e inductivas: básicamente acciones crediticias y fiscales por parte del sector hacienda: en los términos prescritos por la Ley y de acuerdo con los antecedentes, políticas y metas anteriores. Para ello, el sector definirá los programas operativos necesarios de acuerdo a los rubros de programación".

Para la realización de dichas políticas y metas el Estado postula como necesaria la creación de algunos instrumentos que resultan irrelevantes a todas luces, dado que no guardan ninguna relación con los agentes detentadores del capital territorial, con lo que una vez más se pone en evidencia su carácter de discurso ideológico.

Estos instrumentos son:

"De integración administrativa

- + Adecuación administrativa de la bolsa de tierra federal
- + Coordinación de las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la de la Reforma Agraria en lo que les compete, para establecer la congruencia de las políticas agrarias con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, bajo criterios de función social del suelo en materia de:

- . Expropiaciones de tierra ejidal
- . Zonas urbanas ejidales
- . Nuevos centros de población

En caso de que los instrumentos propuestos operen dentro del ámbito de competencia de las entidades federativas, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas limitará sus acciones a la prestación de apoyo técnico, sin deterioro del principio de soberanía".

En el develamiento discursivo de las políticas se observa la dimensión -

real de las intenciones que subyacen a lo meramente declarativo. Así, cuando se postula que es necesario inducir la distribución de las rentas diferenciales con sentido social, se incurre en una contradicción derivada de un aparente desconocimiento, de que las rentas diferenciales está predeterminadas en el mercado por los propios gerentes del capital territorial, mismos que nunca permitirían que su Estado llegue a repartir las ganancias (diferenciales I y II)^{1/}. Como ya se ha visto, al proponer la forma de hacer factibles las políticas ideadas siempre se plantean mecanismos imprecisos, demagógicos y de una generalidad tal, que impedirán obviamente su realización, como cuando se dice que esta política se logrará "mediante un sistema justo y eficaz"; sin mencionar cuál sería concretamente el sistema que llene esas características.

En la segunda política, transcrita en párrafos anteriores, el Estado quiere hacer creer de una manera palmaria, que mediante su pretendida "autonomía relativa" puede intervenir en la relación entre producción y consumo (fijando las leyes de la oferta-demanda), cuando es obvio que lo único que puede hacer la fracción política que representa al capital territorial, - es emitir instrumentos irrelevantes para legalizar su status jurídico, en tanto que propiedad. Como el Estado no es productor ni consumidor, sólo puede intervenir en la conflictiva interburguesa que se da en relación a

^{1/} El papel histórico del estado capitalista le impide convertirse en institución de beneficencia que se conduce de los desposeídos. A mayor abundamiento consultar a Lipietz, Alquier, Yullnovski, Arango, etc.

la tenencia del suelo, favoreciendo la tendencia a la concentración del grupo dominante^{1/}.

Para tal acción de "regulación" en el pasado inmediato se crearon organismos como CORETT, y se depuró el procedimiento expropiatorio^{2/}; reciente - mente en un afán de ampliar su limitado radio de acción, apoyado en principios constitucionales de inútil aplicabilidad práctica (artículos 27, - 73 y 115), como se demuestra en el capítulo 2.3 de este trabajo, se creó el mecanismo denominado Reservas Territoriales que es una argucia más para garantizar en forma aséptica, controlada y con visos de legalidad consagrada, la reproducción del capital mediante nuevas modalidades de división del suelo a favor de la concentración en oposición a la socialización del suelo.

Las otras tres políticas enunciadas se refieren a la limitación estructural de la coordinación de los agentes del desarrollo urbano que al decir de J. Lojkine y C. Topalov imposibilitan su aplicación en la práctica - real debido a la competencia de los intereses sobre el suelo que se ven representados políticamente por las fracciones del bloque pertenecientes a cada sector de la autoridad oficial.

1/ Esta afirmación se constata en las enormes extensiones urbanas detentadas por fraccionadores como: Bustamante, Rivera Torres, Miguel Alemán, etc.

2/ En el sexenio del gobierno de 1970-76, se emitieron una gran cantidad de decretos presidenciales de expropiación que dieron visos de legalidad a la transferencia de enormes extensiones de suelo de propiedad - ejidal y comunal a capitalistas territoriales, cobijada tal serie de acciones bajo el lema causal de "utilidad pública".

En el documento analizado (PRDD, pág. 95, Vol. I), se da por sentado que ya existe "el acceso de los grupos mayoritarios al consumo de suelo urbano", y que sólo se buscaría la ampliación del mismo. Pareciera dentro de esta ideologización que existe una cordialidad de entendimiento entre el Estado y dicho sector mayoritario y con ello se pretende ocultar lo contrario.

En todo caso, queda pendiente el verificar si como ha venido sucediendo en regímenes anteriores, el Estado mejora sus mecanismos para fomentar, planear e implementar organizadas invasiones a la propiedad privada, al margen de sus aparatos jurídicos burgueses y así obtener, afectando sólo a fracciones no hegemónicas del capital, el acceso al suelo para los grupos mayoritarios.

3. CRITICA A LAS POLITICAS DEL PROGRAMA DE PUERTOS INDUSTRIALES

3.1 Marco de Referencia del programa

Dentro de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano se ha planteado el programa de puertos industriales como un instrumento importante para lograr los objetivos de "...descentralización industrial, redistribución de la población y reactivación económica regional, con el impulso a centros urbanos estratégicos, ubicados preferentemente en zonas que poseen abundancia de recursos naturales" (P.N.D.U.). De hecho estos centros urbanos, como se verá mas adelante, se encuentran cercanos a las áreas escogidas para la realización de los puertos.

El P.N.D.U. y el P.N.D.I ^{1/} plantean conjuntamente un esquema de regionalización del país a partir del cual se determinan como áreas privilegiadas, asignándoles la priorización más elevada, a cuatro puertos y sus áreas territoriales de influencia. Estos puertos -Coatzacoalcos, Salina Cruz, Tampico y Lázaro Cárdenas- reciben en los planes mencionados la asignación sectorial de "industriales" y la gracia de "estímulos preferenciales" (subsidios y exenciones fiscales), que mas adelante se reseñan analíticamente. Con excepción de Salina Cruz los programas de los tres restantes se están llevando a cabo.

1/ P.N.D.U.: Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

P.N.D.I.: Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

Las razones que se esgrimen para impulsar a las "zonas y centros prioritarios" del P.N.D.U., patentizan el deseo de controlar indirectamente el crecimiento calificado como "desmedido" de las áreas metropolitanas, y lograr "...la desconcentración de la actividad económica de las zonas altamente industrializadas, como la ciudad de México, para dar mayor importancia a zonas que, además de ser congruentes con la política de asentamientos humanos, por su localización estratégica (puertos industriales) o por sus recursos naturales (Sureste), son consideradas prioritarias" (P.G.D. ^{2/}, pag. 169).

Es obvio que el proceso de reproducción de capital de la economía mexicana, ha provocado una centralización de actividades en pocos lugares, explicable por la naturaleza misma de la consecución de plusvalía en condiciones preferentes que aparentemente se han deteriorado.

El proceso que ocasiona tales propuestas, para su esclarecimiento, debería contextualizarse dentro de un largo período de crisis que a nivel internacional viene experimentando el capitalismo, una de cuyas improntas más significativas ha sido la del petróleo (1973) y otra no tan evidente, pero quizás de mayor importancia la constituyó el trabamieto del sistema circulatorio de mercancías a nivel internacional, que impedía al imperialismo monopolista la movilización de grandes capitales por esta vía y su transferencia al centro en recesión. La coyuntura requería una ma-

^{2/} P.G.D.: Plan Global de Desarrollo. Este plan sólo recoge los postulados de los planes antecedentes y los estructura con una supuesta congruencia.

yor agresividad de los países centrales sobre los recursos del resto del mundo. Otro elemento relevante de explicación sería la aguda tensión Norte-Sur, que empezó a perfilar una situación que ponía en peligro la ventaja que el imperialismo consideraba necesaria para preservar el "equilibrio mundial". Surge como una consecuencia de ello, entre otras medidas, la Trilateral, que presenta de hecho un trastocamiento de las hegemonías internacionales. Europa y otros puntos estratégicos como áreas naturales de reforzamiento del sistema capitalista adquieren en esta situación una nueva función de pivote económico, en razón de la cual es necesario renovar y ampliar gran cantidad de su infraestructura, entre la que juega un papel importante la infraestructura portuaria. Es así como se llevan a cabo, dentro de una estrategia mundial, acciones para lograr los siguientes objetivos:

- . Agilizar el flujo de circulación de capital a nivel mundial, mediante el mejoramiento de las condiciones de comercio a grandes volúmenes de bienes intermedios, particularmente minerales, energéticos y alimentos.
- . Renovar la implantación industrial orientando grandes inversiones hacia el establecimiento de plantas siderúrgicas, refineras, plantas de química básica y petroquímica, y facilitar la industrialización de un sistema alimentario a nivel internacional.
- . Concomitantemente, tales enclaves portuarios servirán como puntos claves de apoyo a la nueva estrategia de guerra.

Los puntos más significativos que han sido escenario de un rápido crecimiento después de la 2a. Guerra Mundial son: Rotterdam, Amberes, El Havre, Hamburgo, Londres, Fos, en Europa; y Tokio, Yokohama, Kobe, Kashiwa y Juran en Asia; Puerto Ordaz y Houston, en América. Para todos estos puntos, curiosamente se postularon como razones de su impulso las siguientes:

- Por los cambios tecnológicos impulsados en la utilización de buques de gran capacidad y en la mecanización del manejo de carga, a través del uso de contenedores de roll-on-roll off realizados para abatir los costos de su transporte. En consecuencia se dió la necesidad de modificar la concepción, estructura y organización portuaria.
- Con el fin de aprovechar ventajas para procesar y transformar materias primas y bienes intermedios.
- La creación de la capacidad para suministrar energéticos en grandes cantidades.
- Por la abundancia a bajos costos de fuerza de trabajo.
- Por las perspectivas de proporcionar y ampliar fácilmente el complejo de soportes materiales requeridos para la reproducción del capital y la fuerza de trabajo; como "servicios urbanos".

La estrategia realizada para los puertos anteriores no incluyó a México que, como área vecina al centro hegemónico por excelencia del capitalismo mundial (con más de 3,000 kilómetros de frontera mutua), fué dejada aparen

temente como área de reserva, si se interpretan los designios de dominio de esferas territoriales que condujo al aceleramiento de la explotación en las áreas límite de la influencia geopolítica. Esto llevó a tratar - de preservar hasta etapas coyunturales críticas al territorio mexicano, pero éstas se han manifestado recientemente, y de ahí el interés extremo de impulsar un sistema portuario eficiente a los propósitos de política capitalista internacional, que se han recogido al interior del Estado Mexicano encubriéndolos ideológicamente como de beneficio propio. Otra indicación del asentimiento y aprobación externa en este sentido lo constituyen las facilidades extremas en financiamiento y asesoría que han otorgado las agencias financieras internacionales.

3.2 Análisis del programa de puertos industriales

Ya ubicado el Programa de Puertos Industriales dentro del universo que lo contextualiza,^{1/} siguiendo el "método de desciframiento simultáneo (MDS) abordaremos el análisis en una segunda concreción,^{2/} tratando de que en su caracterización empírica (puesta en práctica de los ejes principales del marco de referencia), sean dilucidadas las diferentes modalidades de su discurso ideológico, de su discurso real y las reales posibilidades que tendrá en la práctica de sus principales acciones de estrategia.

A manera de hipótesis afirmamos que las necesidades de reciclar el movimiento de rotación y traslación de capitales de la periferia en el ritmo del "nuevo orden económico internacional", parecen obligar a las oligarquías y a las fracciones políticas del Estado Mexicano a emitir políticas que deriven en el reacondo geográfico de capitales, facilitando con ello la dominación y afianzamiento de la monopolización transnacional en la nueva fase imperialista.

Las fracciones de capital y sus representantes políticos articulados con grupos tecnocráticos encargados de asesorar este programa ^{3/} caen en la cuenta

1/ Plan Global de Desarrollo, Plan de Desarrollo Industrial, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y situación económica política Internacional.

2/ Nos referimos a una segunda concreción ya que la primera es la del análisis del caso: El Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

3/ Expertos internacionales colaboraron en las ideas centrales con honorarios pagados por Petróleos Mexicanos: N.H.B. Ordman de la autoridad portuaria de Londres, H.A. Berdenis Van Berlekom de Holanda, R.L. Foster de E.U.A. Yoshio Takeuch: Director del Instituto Internacional de Desarrollo Costero de Japón.

que la Ley de Concentración y Centralización del Capital en México ha llegado a producir en su proceso contradictorio, efectos negativos (deseconomías) insostenibles a escala internacional; han caído en cuenta que se requiere un desarrollo industrial con mayores ganancias y ahorro de costos de traslado y manejo de materias primas, bienes intermedios y productos terminados; que se requiere una expansión industrial "en razón de las demandas interna y externa que coloque en un plano de competitividad internacional"; incorporando avances en los medios de transportación que modernicen y hagan "eficientes" nuestros establecimientos portuarios; desarrollando el "aprovechamiento integral de los recursos naturales que existen en las zonas costeras", propiciando el establecimiento de "sistemas eficientes para el manejo, conservación y transformación de los bienes básicos que se producen en sus zonas de influencia o que habrán de importarse contribuyendo a mejorar el abasto y comercialización en todo el país."

Se afirma que los efectos no útiles de las aglomeraciones urbanas en México, Monterrey y Guadalajara rebasan, por las condiciones actuales y su infraestructura, "las posibilidades para soportar mayores crecimientos, salvo a costos económicos y sociales y sacrificios inaceptables de toda la población nacional." 1/

Para convencer contundentemente de sus "beneficios" el programa cuenta con un estudio que calcula "el ahorro" que obtendrá "el país", en caso de orientar el

1/ Qué paradoja /; se puede inferir de esto que: si el imperialismo (alianza burguesías transnacionales-nacionales y Estado Mexicano) no toma cartas en el asunto, los sectores sociales más bajos de la economía cargarán a costas el costo de la duplicación o eventual triplicación de las tres ciudades referidas. //

asentamiento de una parte de sus "recursos humanos" hacia los nuevos puertos, frente a la alternativa de su migración a las grandes ciudades que se citan.

Ante tal diagnóstico, las instancias coordinadoras de proyectos de desarrollo elaboraron la síntesis de los propósitos en un objetivo:

"El Programa de Puertos Industriales forma parte de la estrategia de desarrollo global, industrial y urbano del país y tiene como finalidad el establecimiento de polos de desarrollo industrial en nuestros litorales, utilizando el transporte marítimo en el manejo de insumos o de productos terminados y es estimulando el avance de los medios de transportación, generando empleos bien remunerados e impulsando el aprovechamiento integral de los recursos naturales de las regiones en que se ubican."

La contemplación de tal objetivo y su contrastación con los enunciados de diagnóstico señalados más arriba, nos remiten a partir de nuestra hipótesis a las siguientes consideraciones:

- Como se puede observar, todos los contenidos que expresa el objetivo sólo hacen referencia a actividades a desarrollar y "beneficios" a obtener a lo interno de nuestro país. Esta ideologización del discurso al omitir las determinaciones externas que fundamentan al programa pretende, incongruentemente con la estrategia que más adelante analizaremos, ocultar la principal motivación inserta en la hipótesis que hemos adelantado. Pareciera que es "lugar común" de los autores de este programa parcializar el discurso real de las intenciones expresadas en la política que da contenido a este objetivo.

Si lo anterior es observable en el conjunto de contenidos del objetivo, pasemos a analizarlos por separado:

- El reacomodo de los capitales buscando su concentración en un "desarrollo industrial" portuario aparece con la finalidad de establecer polos de desarrollo^{1/}...; resultaría ocioso descifrar lo ya dilucidado de tal pantalla ideológica. Cabe decir sin embargo, que en este caso habría que interpretar la innovación de los polos portuarios como áreas territoriales concentradas donde la producción se encuentra en mejores condiciones objetivas para la obtención de ganancias: la industria principal, sus derivadas y complementarias contarán con las facilidades infraestructurales (suelo, agua, energéticos subvencionados con precios diferenciales, carreteras, sistemas de transporte, etc.) exenciones fiscales además de "una intensa campaña promocional en el interior del país y en el extranjero."
- Por otra parte cumpliendo con los postulados teóricos de "los polos", contarán con condiciones objetivas favorables para la función de la circulación e intercambio ya que, como se enuncia en el objetivo y más adelante se caracteriza explícitamente, los tres puertos tendrán una capacidad de recepción de transporte marítimo moderno de gran escala y, por su situación geográfico-estratégica, funcionarán como nodos conectores para facilitar la exportación-importación de capitales (materias primas, bienes intermedios y productos terminados), que "impulsarán el comercio

^{1/} Parece que Shumpeter, Perroux, Friedman y seguidores continúan revalidándose, no obstante haber sido suficientemente criticados por especialistas (J.L. Coraggio entre otros) e impugnados por realidades contundentes (Lázaro Cárdenas y zonas petroleras del sureste).

tanto con los países que tienen litoral en el Pacífico, principalmente Norteamérica, América Latina e inclusive el Lejano Oriente", como con "Europa, El Caribe, América Central y Sudamérica".

- Las nuevas necesidades y dinámica del intercambio internacional se encontraban con que México no contaba con ventajas para tal situación y en consecuencia el desarrollo portuario le permitiría hacer frente a "las futuras e inmediatas necesidades de la expansión industrial" transnacional, en áreas territoriales de inmejorables condiciones porque cuentan con grandes potenciales de recursos naturales (materias primas) y, lo que es también importante, facilidades para una utilización de fuerza de trabajo a bajos costos.

Sin embargo, se enuncia como finalidad que los puertos industriales, generarán "empleos bien remunerados" y se favorecerá "la consecución de niveles de bienestar para todos los habitantes del país... Se crearán oportunidades de empleo productivo en amplia escala y se establecerán servicios urbanos en las costas, lo que habrá de significar atractivos para un reacomodo de la población."

Para que esta finalidad de incorporar nueva fuerza de trabajo se cumpla, se ha recomendado "junto con programas de capacitación, establecer relaciones con las organizaciones obreras, a efecto de que las industrias contraten nuevos contingentes de trabajadores, sin que ello implique el desplazamiento de quienes ya tienen ocupación, asimismo, habrá de cuidarse que el establecimiento de los puertos industriales no constituya un motivo de transferencia de la fuerza de trabajo que ya se ocupa en las actividades primarias, principalmente en las zonas agropecuarias y forestales contiguas a las áreas del proyecto. Las autoridades

correspondientes habrán de cuidar, asimismo, que los trabajadores reciban, desde un principio, remuneraciones congruentes con el costo de la vida en las nuevas ciudades, a efecto de asegurar la elevación en los niveles de vida."

La intelectualidad orgánica de la planificación, ensoberbecida por el "triumfalismo trilateralista" imperante en los niveles de la tecnocracia nacional pareciera que nada se le escapa y piensa en todo, con la confianza de que hará uso en su momento de los enormes recursos de poder que tiene su clase, así emiten políticas de planeación destinadas a "convencer" a las organizaciones obreras para que pongan a disposición de los industriales, contingentes obreros; además señalan el respeto que se debe a la producción agropecuaria y forestal no distraiendo fuerza de trabajo que ahí esté empleada.

¡Qué prudencia! al sugerir que el Estado cuide "desde un principio", por lo menos, que los salarios correspondan con el costo de la reproducción simple y ampliada de su fuerza de trabajo (costo de la vida), y con qué halagüeña elegancia desean que se asegure: ¿un desarrollo de las fuerzas productivas? (elevación de los niveles de vida). Cualquiera diría que al parecer no existe conciencia (y memoria) en los "contingentes" de trabajadores para evaluar lo sucedido a los migrantes en Lázaro Cárdenas y zonas petroleras del sureste.

Pues bien, hechas las consideraciones analíticas a la síntesis ideológica del programa (el objetivo), pasamos al análisis del "engranaje de acciones y obras necesarias y suficientes" del discurso real que constituyen la estrategia del programa... "para asegurar el crecimiento ordenado de nuevas ciudades."

La estrategia general del programa está constituida por un proceso de reacomodo de capitales en una combinación específica de diversas estructuras e instancias articuladas a distintos niveles en tres regiones. Tal parece que la combinación específica se basará en la relación de los capitales industriales competitivos con el capital industrial monopólico y ambos soportados y regidos por el control hegemónico del capital financiero que, por mediación del Estado, orientará "la inversión pública hacia el logro de la mayor eficiencia en los proyectos que permitirán la configuración de una planta industrial integrada y especializada en cada puerto." Asimismo, la fracción hegemónica apoyada por sectores intermedios desarrollará "los mercados regionales estimulando la producción de materias primas e insumos que se requieran en el área de influencia" y se crearán las condiciones infraestructurales para la inserción de capital fijo y de capital variable.

La ejecución de los proyectos de infraestructura portuaria industrial urbana y del transporte, requiere las siguientes condiciones previas:

1. Disponibilidad oportuna, de los campamentos necesarios para alojar a los trabajadores encargados de construir los tres Puertos y de las industrias en ejecución en cada uno de ellos.
2. Concluir los accesos, vialidad interna, servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje adecuados al grado de avance en que se encontrará la construcción de los tres Puertos en 1982, y de las necesidades de servicios de las industrias que se hayan establecido a esa fecha.

3. Concluir el diseño de los instrumentos que regularán la operación de los tres puertos y sus correspondientes zonas industriales.
4. Contar con "programas sociales" dirigidos a la población trabajadora que construirá y operará cada Puerto Industrial, así como a los que permitirán la creación y funcionamiento de nuevas áreas urbanas y a la población ya existente.
5. Contar oportunamente con el financiamiento previsto, tanto de recursos internos, como el proveniente de instituciones internacionales como el Banco Mundial y el BID, así como de la Banca Privada Extranjera.
6. Concertación de las acciones correspondientes entre las Entidades del Sector Público Federal y Estatal, así como con el Sector Privado.

Cumplidas estas condiciones y dotados los Puertos Industriales de una terminal de usos múltiples que será capaz de manejar carga general convencional y por contenedores, y muelle para minerales, muelle para cargas pesadas y muelle para productos químicos, la meta global (1a. fase del programa 1982) pretende dotar de la infraestructura suficiente para satisfacer las necesidades de las empresas, entidades y dependencias que han mostrado interés en instalarse y que a continuación se describen: ^{1/}

^{1/} El programa espera que en 1982 entrarán en operación y tendrán un crecimiento continuo hasta agotar su capacidad física en el año 2000

1.	ALTAMIRA, TAMAULIPAS	
1.1	ARGOS	HYLSA
1.2	AIMSA	SIDERMEX
1.3	PLANTA DE ZINC AFINADO	MIXTA
1.4	COMPLEJO MINERO INDUSTRIAL	PEROLES
1.5	CORO Y SOSA CAUSTICA	QUIMICA HOOKER
1.6	FIERRO ESPONJA	PRE-REDUCIDOS DE MEXICO
1.7	SILOS Y PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS	CONASUPO
	- FABRICA PARA LA ELABORACION DE ACEITES, MANTECAS Y JABONES	
	- PLANTA DE ALIMENTOS BALANCEADOS	
	- PLANTA DE LECHE EVAPORADA	
	- FABRICA DE HARINA DE MAIZ	
1.8	ZONA PEMEX	PEMEX
1.9	ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LIQUIDOS A GRANEL	T.M.M.
1.10	LINGOTE PARA REFUSION, EXTRUSION, LAMINACION Y ALAMBRO	ALVISA
1.11	PLANTA DE FORJA, FUNDICION Y MAQUINADO, PAJERIA Y ENSAMBLE DE EQUIPO PESADO	NKS
1.12	PLASTICOS INDUSTRIALES	VISA
2.	LAZARO CARDENAS, MICHOACAN	
2.1	SICARTSA 2a. ETAPA	SIDERMEX
2.2	TUBOS GRANDES DIMENSIONES	SUMITOMO, NAFINSA Y SIDERMEX
2.3	SILOS Y PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS	CONASUPO
	- FABRICA DE HARINA DE MAIZ	
	- FABRICAS PROCESADORAS DE TRIGO	
2.4	ZONA NAVAL	SECRETARIA DE MARINA
2.5	FERTILIZANTES	FERIMEX
2.6	ZONA PEMEX	PEMEX
2.7	ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LIQUIDOS A GRANEL	T.M.M.
2.8	ASTILLEROS DE REPARACION	NAFINSA - EMPRESA ESPAROLA

3. OSTION, VERACRUZ

3.1	SULFATO DE ALUMINIO	AZUFRERA PANAMERICANA
3.2	PLANTA DE METANOL, ETILENO Y CLORURO DE VINILO	PEMEX
3.3	CEMENTO	CEMENTOS VERACRUZ y CEMENTO APASCO
3.4	PLASTICOS INDUSTRIALES	VISA

Para satisfacer las necesidades de estas empresas se enuncia que se requerirán ciertas condiciones previas, citadas anteriormente, que a nuestro modo de ver pueden reducirse a tres modalidades de intervención estatal, a saber:

- Sobre el conjunto de soportes materiales para la reproducción simple y ampliada de los trabajadores en la fase de construcción; siendo los mas relevantes el suelo, la infraestructura, la vivienda transitoria (campamentos) y equipamientos mínimos de salud y recreación.
- En la gestoría y responsiva de financiamientos conseguidos en el mercado internacional y sobre todo de las agencias especializadas en el "fomento de actividades productivas para países en desarrollo", tales como en Banco Mundial, el BID y la banca privada extranjera.
- En acciones, mecanismos y estrategias administrativas como convenios, que el Estado ha pretendido instrumentar con la finalidad de procurar la coordinación de los agentes de las diferentes acciones de capital participantes: sector público federal, estatal y sector privado.

En relación a estas modalidades de intervención, hacemos las siguientes con-
sideraciones analíticas:

En cuanto a la ingerencia sobre el conjunto de soportes materiales, a pesar de las condiciones infrahumanas de vivienda transitoria que prevalecieron - en los campamentos colectivos para obreros, tanto en Lázaro Cárdenas como el Sureste petrolero, y como han permanecido prácticamente inmutables las - relaciones (contractuales) de producción, el contratista de acuerdo con el Estado sólo ofrece alojamiento en tales campamentos al personal técnico ca- lificado, quedando la gran mayoría de trabajadores subcontratados (en segun- da, tercera, cuarta instancia, etc.) sin derecho a ocupar estos primitivos galiones. En consecuencia se propicia con ello, aun desde las primeras - etapas de construcción, los hacinamientos (llamados ideológicamente "asen- tamientos") irregulares en las áreas aledañas y esto sin considerar los obligados contingentes de migrantes complementarios que se asientan con ellos cubriendo el subsector terciario de servicio.

Obviamente, este conjunto de pobladores realiza su precaria vivienda en - forma autoconstruída, su tenencia del suelo casi siempre es "ilegal" y carecen de servicios, por lo que su situación inestable se ve desde su - inicio amenazada por los propietarios del suelo "afectados". En adición a ello, aunque se postula que los trabajadores (únicamente la fuerza de trabajo necesaria al capital) contarán con productos de consumo a precios controlados, los efectos inflacionarios obligados mermarán gravemente el ya de suyo raquítrico salario de los trabajadores de cada zona.

Es previsible que se reproduzca en las áreas urbanas de los nuevos puertos, el proceso de apropiación del suelo que se experimentó en Lázaro Cárdenas -hasta la fecha ningún crecimiento urbano en el país ha escapado a estos efectos-, en donde los denominados "invasores" se aposentaron en un suelo relativamente desvalorizado por constituir lechos de ríos o por contar con agudas pendientes; en general este tipo de suelos, por su desvalorización, son débilmente defendidos por sus propietarios originales y el estado interviene como "mediador", regularizándolos, asegurando con ello, al resto de los propietarios, su inafectabilidad, concluyendo con ello el proceso de "inmunización urbana" perentoria, garante de la rotación del capital territorial en las áreas vecinas al asegurar las rentas absolutas y diferenciales, que en este caso de los puertos beneficiará finalmente a los capitalistas que ahí se implanten.

Con relación a la obtención de los financiamientos, es indudable que estos han sido otorgados de manera fluída, debido al estado de aparente solvencia que el petróleo le ha proporcionado al país, pero por otra parte esto también se debe a la concurrencia publicitada en estos enclaves, de los capitales financieros e industriales mas fuertes del país y sus filiales; en algunos de los cuales es evidente su representación como extensiones del capital transnacional.^{1/} Lo que es de dudar, es que la aplicación de una parte de esos recursos se destine a la realización de los llamados "... programas sociales y obras urbanas orientados a proporcionar un alto nivel de vida a los habitantes de los nuevos centros urbanos..." (Esta limitación es aciosamente analizada en el capítulo precedente de este trabajo).

X ^{1/} La relación de estos grupos se ha expuesto en la pag Rebase al alcance de este trabajo el análisis de la composición de capital de los mismos, pero su identificación puede referirse al trabajo: "El Capital Monopolista y la Oligarquía"; Revista Estrategia, No. 31; México.

Contradictoriamente, los grupos financieros más importantes del país que han estado canalizando volúmenes internacionales de inversión, a tasas preferenciales, para establecerse en estos puertos, han publicitado el establecimiento de filiales en Europa, E.U. y Japón, en donde ofrecen financiamientos que previsiblemente son productos de exportación de capital mexicano; lo que demuestra el complejo mecanismo que poseen y que beneficia a reducidos grupos oligárquicos que no vacilan en negar al interior del país los capitales que si ofertan al exterior.

En cuanto a la intención de coordinar por parte del Estado las acciones para el desarrollo de los puertos habrá que considerar, en forma comparada, el peso de las empresas, su pertenencia al área privada o pública y su capacidad de maniobra que tales factores le proporcionan para imponer decisiones que les beneficien. Se desprende de la información de los propios promotores de este programa, que las inversiones están en una proporción del 60% para el sector trans-nacional y 40% aproximadamente de inversión para el sector para-estatal; lo que indica, para efectos de este análisis que dicha correlación de fuerza predetermina el tipo de coordinación obligada que ahí prevalecerá. En cuanto a los aspectos financieros y administrativos la empresa "privada", con el aval crediticio del programa, pugna por obtener (anárquicamente) los máximos beneficios individualmente y por esta razón la coordinación se vuelve algo muy complejo que finalmente contradice los intentos de racionalidad que se enfatizan en los postulados del programa. Esta situación obviamente excluye la intervención estatal, en forma relativa,

debido a su menor peso específico que desde el planteamiento del programa se evidencia.

En donde el Estado aparentemente tiene una mayor intervención en términos de coordinación es en la gestión para la ejecución de obras infraestructurales, en la dotación de energéticos, a través de los mecanismos de apoyo fiscal que se traducen en exenciones de impuestos y bajas tasas arancelarias.

Por otro lado, la corresponsabilidad establecida por el programa determina que el Estado deberá coordinar la promoción y las facilidades para la instalación de la pequeña y mediana industria, que complementa al complejo industrial. Una vez más el Estado demuestra con ello su carácter de servidor de los capitalistas, cuando incluso en el ámbito autónomo de su coordinación de la infraestructura, se le obliga a transferir las posibles ganancias que se derivan del contratismo de la construcción a las empresas privadas.

La conflictiva interburguesa de los componentes del bloque como consecuencia de la competencia capitalista provoca la anarquía, que como limitación estructural imposibilita a la coordinación para cumplir con sus objetivos. Por otra parte, en el conjunto social la pugna interclases - secularmente mediatizada con relativa eficiencia por el Estado mexicano, pondrá en cuestión nuevamente su capacidad de coordinación en la medida que tenga autonomía y cuente con los recursos suficientes para paliar - las necesidades de los factores sociales que intervienen en la reproduc-

ción de la fuerza de trabajo. A este respecto, el programa omite toda precisión respecto a como participará la empresa privada en la resolución de los requerimientos urbanos, y ni aún el propio Estado se asigna ninguna función, a no ser la de la negociación coercitiva de los trabajadores en favor de los empresarios, cuando se promete en el programa que se "...entablarán pláticas conducentes a que los sindicatos obreros provean de los contingentes obreros necesarios..."; lo que trasluce la intención de no modificar las condiciones de anarquía social prevaletientes. Lo que permite concluir que su papel coordinador en sus múltiples mediaciones que ejerce, se manifestará obligadamente a posteriori cuando requiera coordinar las instancias que intervienen en la habilitación de equipamiento, tales como vivienda, educación, salud, y en la dotación de servicios, cuando la situación y los grupos organizados presionen por estas reivindicaciones.

3.3 Metas estratégicas del Estado en cada puerto industrial

Para la elaboración de sus estrategias el Estado recogió los requerimientos de las empresas industriales que se establecerán y con el objeto de satisfacerlos han iniciado acciones que persiguen alcanzar una serie de metas para cada uno de los puertos en el período 1980-1982.

Altamira

El puerto de Altamira se encuentra ubicado en el Golfo de México, a 20 kms al norte de Tampico y cuenta en la actualidad para su desarrollo, con las siguientes extensiones territoriales:

Zona Urbana	2 000 hás
Zona Ecológica	1 850 hás
Zona Industrial	<u>4 980 hás</u>
T o t a l	8 830 hás

A continuación se presenta una relación de las metas físicas que transformarán el área del puerto de Altamira en términos de adquisición de tierras, obras portuarias, urbanización industrial, infraestructura, transporte y comunicaciones, urbanización, vivienda y equipamiento.

	T o t a l a 1 9 8 2		1 9 8 0	1 9 8 1	1 9 8 2
	Cantidad	Unidades			
Adquisición de tierras	4 870	Ha.	4 870		
Obras portuarias					
Escolleras	Longitud necesaria para llegar a una profundidad de 8 metros				
Dragado a la cota - 14 mts.	67.5	M m ³	6.0	34.5	27.0
Muelles	500	Mts	---	200	300
Señalamiento marítimo					
Boyas	1	Lote	---	---	1
Balizas	4	Unidades	---	---	4
Radio Faros	1	Unidad	---	0.5	0.3
Urbanización industrial	1 000	Has.	250	375	375
Presa Tamesí	1.7	M m ³	0.7	0.8	0.2
Captación de agua	10	m ³ /seg	---	---	10
18 Conducción de agua	11	Kms.	6	5	---
Agua potable	18	Kms.	8	6	4
Alcantarillado	18	Kms.	8	6	4
Transportes y comunicaciones					
Carreteras					
Libramiento poniente	10	Kms.	---	5	5
Accesos carreteros	48	Kms.	5	27	16
Circuito vial urbano	5	Kms.	---	---	5
Ferrocarriles					
Accesos ferroviarios	32	Kms.	6	20	6
Libramiento	14	Kms.	---	14	---
Urbanización zona habitacional	500	Has.	20	280	200
Vivienda (campamentos)	7 700	Trabajadores	987	4 733	1 975
Equipamiento para la educación	10	Escuelas	---	5	5

PUERTO INDUSTRIAL ALTAMIRA
PROGRAMA DE INVERSIONES
1980-1982
 (millones de pesos)

	TOTAL	1980	1981	1982
T O T A L	<u>11,459.0</u>	<u>1,708.0</u>	<u>5,337</u>	<u>4,414</u>
INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA	9,019.6	1,473.6	4,132	3,414
Adquisición de tierras	221.3	221.3		
Estudios y proyectos	160.3	117.3	35	8
Obras portuarias	3,985.0	207.0	1,924	1,854
Escolleras	1,005.0		500	505
Dragados y rellenos	1,651.0	117.0	900	634
Terminal de usos múltiples	495.0		135	300
Terminal de granos	725.0	90.0	335	300
Señalamiento marítimo	100.0		50	50
Oficinas administrativas	9.0		4	5
Urbanización industrial	1,256.0	256.0	500	500
Captación y conducción de agua	641.0	227.0	414	
Agua potable y alcantarillado	150.0	65.0	50	35
Presa Tamesí	700.0	120.0	290	290
Transportes y Comunicaciones	1,856.0	260.0	891	792
Carreteras	332.0	120.0	150	62
Ferrocarriles	1,524.0	140.0	744/1	640/1
Telecomunicaciones				
Teléfonos y telégrafos				
Télex				
Energéticos	50.0		25	25
INVERSIONES INDIRECTAS	2,439.4	234.4	1,205	1,000
Urbanización zona habitacional	800.0	30.0	450	320
Vivienda	195.0	25.0/2	120/2	50/1
Equipamiento urbano				
Equipamiento para la salud				
Equipamiento para la educación	337.7	137.7	100	100
Mejoramiento urbano en zonas actuales	1,000.0		500	500
Forestación	15.0		10	5
Gastos de operación	91.7	41.7	25	25

/1 Incluye inversiones para la vía corta México-Tampico y la vía Costera del Golfo.

/2 Inversión para campamentos.

Lázaro Cárdenas

El puerto de Lázaro Cárdenas se localiza en la costa del estado de Michoacán junto a la desembocadura del río Balsas colindante con el estado de Guerrero y para efectos del programa de desarrollo dispone en la actualidad de las siguientes extensiones territoriales:

Zona Urbana	975 has.
Zona Ecológica	455 has.
Zona Industrial	<u>3,235 has.</u>
total	4,665 has.

Para dar cumplimiento a las necesidades de las empresas se han diseñado las siguientes metas físicas que reanudan el proceso de transformaciones que se venían efectuando desde el período sexenal anterior.

METAS FISICAS 1980-1982

84

	Total a 1982		1980	1981	1982
	Cantidad	Unidades			
Adquisición de tierras	3 899	Has.	3 899		
Obras portuarias					
Dragado a la cota - 14 mts.	18.3	M ³	3.6	8.5	6.2
Muelles	400	Mts.	---	400	---
Señalamiento marítimo					
Boyas	1	Lote	---	---	1
Balizas	4	Unidades	---	---	4
Radio faros	1	Unidad	---	0.5	0.3
Edificio administrativo	1	Unidad	---	---	1
Urbanización industrial	1 100	Has.	---	500	600
Encauzamiento del Balsas	No definida				
Captación de agua	3.5	m ³ /seg.	---	2	1.5
Agua potable	10	Kms.	4	4	2
Alcantarillado	10	Kms.	2	4	4
Conducción de agua	10	Kms.	---	5	5
Transportes y comunicaciones					
Accesos carreteros	15	Kms.	13	2	
Libramiento Guacamayas	5	Kms.		2.5	2.5
Ferrocarriles	20	Kms.	7	7	6
Vivienda	No definida				

PUERTO INDUSTRIAL LAZARO CARDENAS
PROGRAMA DE INVERSIONES
1980-1982
(millones de pesos)

	TOTAL	1980	1981	1982
TOTAL	<u>7,063.9</u>	<u>1,222.1</u>	<u>2,848</u>	<u>2,993</u>
INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA	5,647.2	1,131.2	2,209	2,398
Adquisición de tierras	355.4	355.4		
Estudios y proyectos	153.4	98.4	43	12
Obras portuarias	2,113.0	270.0	845	995
Escolleras				
Dragado y rellenos	913.0	180.0	425	308
Terminal de usos múltiples	416.0		56	360
Terminal de granos	725.0	90.0	335	300
Señalamiento marítimo	50.0		25	25
Otros	9.0		4	5
Urbanización industrial	1,100.4	100.4	500	500
Captación y conducción de agua	555.0	195.0	180	180
Agua potable y alcantarillado	100.0		50	50
Encauzamiento de balsas	1,000.0		500	500
Transportes y comunicaciones	240.0	112.0	75	53
Carreteras	100.0	62.0	25	13
Ferrocarriles	140.0	50.0	50	40
Telecomunicaciones				
Teléfonos y Telégrafos				
Télex				
Energéticos	30.0		15	15
INVERSIONES INDIRECTAS	1,416.7	91.7	640	685
Urbanización zona habitacional	750.0		350	470
Vivienda	360.0		180/1	180/1
Equipamiento urbano				
Equipamiento para la salud				
Equipamiento para la educación	259.0	59.0	100	100
Forestación	15.0		10	5
Gastos de operación	32.7	32.7		

/1 Inversiones para campamentos.

Ostión

El puerto ostión esta ubicado en el Golfo de México, aproximadamente a 20 kms. al Noroeste del puerto actual de Coatzacoalcos y ya dispone de las áreas siguientes para desarrollo.

Zona Urbana	1,360 has.
Zona Ecológica	3,215 has.
Zona Industrial	<u>7,350 has.</u>
Total	11,975 has.

En seguida aparecen, de acuerdo a las demandas empresariales para su im-
plantación, las metas físicas que se refieren al suelo, obras portuarias,
urbanización industrial e infraestructura, transporte y comunicaciones,
urbanización, vivienda y equipamientos que se realizarán de 1980 a 1982.

PUERTOS INDUSTRIALES
 PUERTO DE LA BARRA DEL OSTION
 METAS FISICAS 1980-1982

		Total a 1982		1980	1981	1982
		Cantidad	Unidades			
Adquisición de tierras						
Obras portuarias						
Escolleras						
	Dragados a la cota - 14 mts.	13.7	M ³	1.7	6.0	6.0
	Muelles	500	Mts.	---	200	300
Señalamiento marítimo						
	Boyas	1	Lote	---		1
	Balizas	4	Unidades	---		4
	Radio Faros	1	Unidad	---	0.5	0.5
48	Urbanización Industrial	500	Has.	---	250	250
	Captación de Agua	10	m ³ /seg.	---		10
	Conducción de Agua	20	Kms.	---	10	10
	Agua potable	20	Kms.	---	10	10
	Alcantarillado	20	Kms.	---	10	10
Transportes y comunicaciones						
	Carreteras	63	Kms.	5	32	26
	Ferrocarriles	46	Kms.	6	34	6
	Urbanización zona habitacional	500	Has.	20	280	200
	Vivienda (campamentos)	7 700	Trabajadores	987	4 738	1 975
	Equipamiento para la educación	10	Escuelas	---	5	5

PUERTO INDUSTRIAL LAGUNA DEL OSTION
 PROGRAMA DE INVERSIONES
 1980-1982
 (millones de pesos)

	TOTAL	1980	1981	1982
TOTAL	<u>11,015</u>	<u>1,026.5</u>	<u>4,971</u>	<u>5,018</u>
INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA	7,245.6	839.6	3,066	3,340
Adquisición de tierras	347.7	347.7		
Estudios y proyectos	171.9	125.9	36	10
Obras portuarias	3,417.0		1,589	1,828
Escolleras	2,007.0		1,000	1,007
Dragado y rellenos	806.0		400	406
Terminal de usos múltiples	495.0		135	360
Terminal de granos				
Señalamiento marítimo	100.0		50	50
Oficinas administrativas	9.0		4	5
Urbanización industrial	1,000.0		400	600
Captación y conducción de agua	1,334.0	366.0	484	484
Agua potable y alcantarillado	250.0		100	150
Transporte y comunicaciones	672.0		432	240
Carreteras	200.0		150	50
Ferrocarriles	472.0		282	190
Telecomunicaciones	3.0			3
Teléfonos y telégrafos	3.0			3
Télex				
Energéticos	50.0		25	25
INVERSIONES INDIRECTAS	3,769.9	186.9	1,905	1,675
Urbanización zona habitacional	750.0		450	300
Vivienda	168.0		<u>120/1</u>	<u>48/1</u>
Equipamiento urbano				
Equipamiento para la salud				
Equipamiento para la educación	346.3	146.3	100	100
Mejoramiento urbano en zonas actuales	2,400.0		1,200	1,200
Forestación	15.0		10	5
Gastos de operación	90.6	40.6	25	25

/1 Inversión para campamentos

El monto y distribución de las inversiones por proyectos y conceptos de gastos según las etapas del programa de los puertos ^{1/}, se presenta en forma agrupada en las páginas siguientes, tan solo referidos en los rubros de inversión directa, inversión indirecta y vivienda. Es interesante hacer notar que el programa sólo habla de vivienda, en términos de campamentos para obras de la construcción de los puertos, por lo que resulta fuera de toda proporción el asignar el 50% (75,581 millones de pesos) de los volúmenes de inversión a vivienda que se aplicarán entre 1979 y el año 2000; por lo que es posible suponer que sí habrá en estos puertos programas especiales de viviendas para pobladores, pero a pesar de lo elevado de los montos no se precisa quiénes realizarán estas viviendas, para quienes se destinan, ni los términos financieros de su otorgamiento y adquisición, lo que hace prever que siguiendo las formas usuales de tratamiento del Estado en relación a su intervención gestora en el campo de la economía mixta, se adjudiquen estos montos a los empresarios privados de la construcción, quiénes concentrarán una vez mas la plusvalía de tal actividad. En todo caso, el mismo mecanismo de otorgamiento de las viviendas a los trabajadores ha servido como instrumento de coacción ideológica, por no contar con la participación decisoria directa de los obreros, y nada hace pensar que habrá un cambio de procedimiento en la ejecución de este programa.

En la presentación del programa, en el rubro denominado "Diagnóstico de las áreas que alojarán a los puertos", se hace mención de las transformaciones necesarias que se requerirán para adecuar infraestructural

1/ No han sido consignadas las cifras de los volúmenes de inversión que se aplicarán en Salina Cruz, por lo que sólo se relacionan los de Lázaro Cárdenas, Tampico y Coatzacoalcos.

mente a cada puerto, con algunos datos específicos, en los proyectos con-
secuentes de agua potable, urbanización, vivienda, etc., que hacen cier-
tamente difícil determinar sus demandas requeridas, pero es obvio que se-
rán diferentes para cada puerto, por sus particulares características re-
gionales, infraestructurales, económicas y físico-geográficas.

Algo que llama la atención es que a pesar de eso se plantean metas físi-
cas y montos de inversión muy semejantes para los tres puertos, pero ca-
si idénticas en el caso de Coatzacoalcos y Tampico, como puede verse en
los rubros de inversión indirecta y en vivienda; para Coatzacoalcos el -
total de inversión indirecta es de 10,199 millones de pesos, mientras -
que para Tampico es de 10,181 millones; de igual manera, lo asignado pa-
ra vivienda en Coatzacoalcos son en total 20,955 millones y para Tampico
21,114 millones de pesos. Así mismo, el desglose de la aplicación de es-
tos gastos en los lapsos temporales señalados es casi idéntico para los
dos puertos, lo que lleva a la consideración de que las estimaciones del
monto y distribución de las inversiones aducen una ausencia del conoci-
miento real de las demandas y problemas reales que se generarán en la
instrumentación de los puertos. De la misma manera, las metas físicas
adolecen del mismo tratamiento, son aproximadamente las mismas, como se
puede ver en los respectivos cuadros en relación al equipamiento portua-
rio (boyas, balizas, radio faros, etc.) a las áreas de urbanización indus-
trial, a la dotación de agua, etc.

Todo lo anterior revela que, quizá a excepción de las transformaciones
físicas inmediatas que requerían los puertos, en cuanto a muelles, esco-

lleras, etc., el programa fue elaborado con un criterio tecnocrático des de el gabinete de los planeadores encargados de hacerlo, con un desapego absoluto de las condiciones sociales suigéneris que imperarán al efectuarse las importantes transformaciones que ahí se gestan. Por lo demás, este proceso de programación ha sido la pauta característica del Estado, tal como se clarifica en programas anteriores -Lázaro Cárdenas, entre ellos- que muestran la intención reiterada de iniciar grandes obras comprometedoras, por su continuidad aparentemente obligada. para los regímenes sexenales posteriores, y que sin embargo son siempre coartadas o modificados en su realización consecuente, de donde se explica la falta de interés en la acuciosidad y precisión programática de los proyectos y acciones que rebasarán el límite temporal sexenal del programa que se analiza.

En cuanto a la procedencia de los financiamiento y los convenios inherentes a este tipo de operaciones, se puede apuntar lo siguiente:

- Una de las contradicciones más visibles al respecto, es la que se deriva de la modalidad de retorno de los capitales expatriados durante la crisis de 1976, los cuales al fusionarse a los trust financieros internacionales vía Banamex, Bancomer y Visa^{1/}, han vuelto al país en calidad de acreedores del gobierno mexicano; lo que evidencia que las condicionantes no reveladas de tal proceso favorecen por un mecanismo de control, aparentemente indirecto, a los empresarios e industriales aliados e interesados en este programa.

^{1/} Según estudio de José M. Quijano, Premio Nacional de Economía Política, 1979.

- La característica esencial de estos préstamos es la de otorgarse pre vio el cumplimiento de ciertos compromisos, los cuales por razones obvias no se publicitan, entre los que prevalecen el uso de tecnologías que señalen los acreedores, el seguimiento programático de secuencias de construcción indicados y la supervisión técnica obligada en todas las fases del proyecto. Es claro así que se provocará, tan to una enorme salida de recursos financieros por pago de royalties, patentes y asistencia técnica, como una liga más de dependencia tecnológica permanente.

PROGRAMA DE PUERTOS INDUSTRIALES

Monto y distribución de las inversiones por proyectos y
conceptos de gastos según etapas

-millones de pesos a precios de 1978-

Concepto	Total	1979	1980/85	1986/90	1991/2000
T O T A L	149,374	2,563	33,098	36,517	77,196
Inversión directa en infraestructura	38,438	1,346	13,109	11,197	12,786
Inversión indirecta	35,355	1,085	5,416	8,071	20,783
Vivienda	75,581	132	14,573	17,249	43,627
<u>Lázaro Cárdenas</u>	56,925	1,181	19,832	14,139	21,773
Inversión directa	8,438	465	3,164	1,812	2,997
Inversión indirecta	14,975	628	4,331	3,973	6,043
Vivienda	33,512	88	12,337	8,354	12,733
<u>Coatzacoalcos</u>	44,166	767	7,147	8,765	27,487
Inversión directa	13,012	473	5,487	2,268	4,784
Inversión indirecta	10,199	273	542	2,050	7,334
Vivienda	20,955	21	1,118	4,447	15,369
<u>Tampico</u>	48,283	615	6,119	13,613	27,936
Inversión directa	16,988	408	4,458	7,117	5,005
Inversión indirecta	10,181	184	543	2,048	7,406
Vivienda	21,114	23	1,118	4,448	15,525

3.4 Rescensión sintética del programa de puertos industriales

A manera de una rescensión sintética, modalidad que indudablemente por su necesaria reducción formal retomará la esencia del proceso analítico, se presentan las consideraciones relevantes que siendo los ejes centrales de explicación desde el inicio de este trabajo, a modo de hipótesis, tuvieron su corroboración última en la aplicación, dentro del amplio marco de referencia de las políticas del Estado mexicano, al análisis de las políticas del programa de puertos industriales.

Por continuidad metodológica, a partir de los postulados fundamentales que se fueron articulando a lo largo del trabajo, la explicitación de los elementos vertebrales de la investigación permitió su concreción pertinente, como a continuación se expone:

- No se puede explicar la dinámica de la economía política mexicana fuera del carácter de las grandes transformaciones que está sufriendo la crisis del capitalismo a escala internacional.
- Las modalidades de intervención expresadas a través de las políticas del Estado mexicano, se revelan a través de un desciframiento de los discursos contenidos en los programas y acciones, en los que el Estado se asume ideológicamente como mediador, a priori, en un régimen de "economía mixta", pero contradictoriamente se manifiesta en la práctica real, a posteriori, como supuesto garante de la conflictiva interburguesa.

- La agudización de las condiciones críticas para la reproducción del capitalismo en la periferia han propiciado la formación de políticas de planeación, que pretendiendo operar como mecanismos correctivos (reformistas) para el restablecimiento de las determinaciones de la reproducción en los estados nacionales, engendran una nueva serie de contradicciones con los países capitalistas que los patrocinan y con los grupos de su oligarquía interna, situación que fué revelada en la crítica a las políticas del P.H.D.U.

- Las políticas de desarrollo industrial portuario en México se eslabonan a un proceso de destrabamiento del sistema circulatorio internacional de transferencia de capitales que a su vez obliga a dos consecuencias mas:

- . Reacomodo de capitales hacia áreas de mayor rotación y transacción que funcionen como nodos conectores.
- . La modernización de condiciones materiales que permitan la extracción a bajo costo de recursos naturales y de mayores sobreganancias a través de la industrialización de alimentos y energéticos en condición de ser distribuidos ya no al mercado interno mexicano sino a países centro.

- El programa de puertos industriales es coherente con el contexto de las políticas de la planeación nacional, cuando se inserta en la "nacionalización" de la distribución descentralizada de la población y de la industria; tales objetivos, como ya se demostró en el análisis

respectivo se contradicen en las acciones programáticas, en tanto que toda vez que se refieren a población e industria relocalizada, se manifiestan explícitamente tales conceptos como fuerza de trabajo de "bajo costo" y capital en condiciones de alta valorización.

- En el manejo de su discurso ideológico, como se pudo constatar a lo largo del estudio, las políticas de la planeación reiteradamente incluyen enunciados ampulosos, haciendo referencia a que solventarán los "costos sociales" de las transformaciones que proponen, sin embargo aún cuando en sus presupuestos aparecen los volúmenes de inversión destinados para esto, tales propósitos nunca se manifiestan en su instrumentación detallada, revelando con ello la intención de abandonar tal proceso al libre juego de las clases en pugna en desmedro de una de las condiciones esenciales para el sostenimiento del propio sistema, o sea la atención para el desarrollo de las fuerzas productivas.
- Concomitantemente, el Estado revela su carácter de clase con modalidades autárquicas represivas, cuando con prepotente actitud asegura a los capitalistas que contarán con la fuerza de trabajo necesaria, ya que se encuentra en condiciones "inmejorables" para negociar con sus propias centrales de control obrero. Esto se postula en forma abierta y cínica como una consecuencia de la postración del sector obrero que desorganizado, sin mayor vínculo con una

izquierda irresponsablemente dividida^{1/}, sin conciencia de clase y reprimido por los sindicatos espurios parece no tener más horizonte que el ser presa fácil de tal situación.

1/ Los partidos políticos de izquierda, con el garlito de la "Reforma Política" se han desvinculado aún más de los auténticos movimientos populares y parecen ajenos, al no ofrecer alternativas de clase, frente a las consecuencias de las políticas de la planeación.

BIBLIOGRAFIA

FUENTES TEORICAS GENERALES

- Aguilar M. Alonso "La Crisis Económica y el Capitalismo monopolista de Estado". Revista Estrategia. No. 3 Año 1, México.
- Ahumada, Jorge "Teoría y Programación del Desarrollo Económico". Mimeo, CEPAL. México, 1960.
- Althusser, Louis "Ideology and Ideological State Apparatuses" En Lenin and Philosophy and Other Essays. Nueva York, Monthly Review Press, 1971.
- Altvater, Elmar "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado". Em "El Estado en el Capitalismo Contemporáneo" de Heins Rudolf Sonntag y Héctor Valecillos. Siglo XXI. México, 1977.
- Altvater, Vincent y otros "El Estado Contemporáneo y el Marxismo". Mimeógrafo, Economía, UENAM. 1978, México.
- Balibar, Etienne "La Dictadura del Proletariado". Siglo XXI, México.
- Baran, Paul A. Y Swezzy Paul M., "El Capital Monopolista". Siglo XXI. México, 1968.
- Boccaro, Paul "Capital Monopolista de Estado". Colección 70. Grijalvo, México.
- Bosh, C. "Spatial Dispersion of Economic Activity". Rotherdam University Press. Rotherdam, 1965

- Bridges, Amy "Nicos Poulantzas and the Marxist Theory of the State". *Politics and Society*, IV, No. 2 1974.
- Castells, Manuel "La Cuestión Urbana". Siglo XXI. México, 1978.
- Claudin, Fernando "Eurocomunismo y Socialismo". Siglo XXI. México.
- Coletti, Lucio "El Estado y la Revolución de Lenin". En *Críticas de la Economía Política*. No. 2 México - co, 1977.
- De la Vega, Angel "El Capitalismo Monopolista de Estado en la Obra de Boccara". En *Historia y Sociedad*. No. 13, México.
- Engels, Federico "El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado". En *Carlos Marx y Federico Engels. Obras Escogidas*. Moscú. Ed. Progreso, T. II.
- "Prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política de Carlos Marx". En *Carlos Marx y Federico Engels, Obras Escogidas*. Moscú. Ed. Progreso T.I.
- Gabayet, Jacques "Esbozo sobre la relación del Estado y la Economía en Marx". En *Críticas a la Economía Política*. No. 2 México, 1977.
- Gamble, Andrew Y Walton, Paul "El Capitalismo en Crisis, la Inflación y el Estado". Siglo XXI. México, 1977.
- Godelier, Maurice "System, Structure and Contradiction in Marx's Capital". En R. Blackburn. Ed. *Ideology in Social Sciences*. Nueva York, Vintage Books, 1972.

- Gold, David A. Y Clarence Y. Lo y Erick Olin Wright "Focientes Desarrollos en la Teoría del Estado Capitalista". En el Estado en el Capitalismo Contemporáneo de Heinz Rudolf Sonntag y Héctor Valecillos. Siglo XXI, México 1977.
- Lenin, V.I. "Acerca del Estado" en obras escogidas. Vol. 3. Ediciones Progreso. Moscú.
- "El Imperialismo, Fase Superior del Capitalismo". Obras escogidas, 3 Tomos. Edit. Progreso, Moscú.
- "El Estado y la Revolución". Varias Ediciones.
- Libertini, Lucio "Democracia y Socialismo. El punto de vista del Eurocomunismo". En Historia y Sociedad No. 13, México.
- Lojkine, Jean "Contribución a una Teoría Marxista de la Urbanización Capitalista" Mimeografiado.
- "Existe la Renta del Suelo Urbano". Mimeografiado.
- "El Marxismo, el Estado y la Cuestión Urbana". Editorial Siglo XXI. México, 1979.
- Losch, August "Teoría Económica Espacial". El Ateneo, Buenos Aires, Argentina.
- Marx, Carlos "El Capital, Crítica de la Economía Política". Tres tomos, Fondo de Cultura Económica, 5a. Edición, 1968.
- "Crítica al Programa de Gotha". Edic. Progreso, Moscú.
- Y Engels, F. "Manifiesto del Partido Comunista". Edic. Progreso, Moscú.

- Mandel, Ernest "La Crisis 1974-1980". Edic. ERA. México, 1980.
- "Tratado de Economía Marxista". Dos Tomos Edic. ERA. México, 1969.
- Mattick, Paul "Marx and Keynes: The Limits of the Mixed Economy". Boston, Porter Sargent, 1969.
- Miliband, Ralph "Poulantzas and the Capitalist State". New Left Review, No. 82, 1973.
- Mollenkoff, John "Theories of the State and Power Structure Research". The Insurgent Sociologist. V, No. 3, 1975.
- Préteceille, E "Necesidades Sociales y Socialismo del Consumo". En Necesidades y Consumo en la sociedad Capitalista Actual, Teoría y Praxis, -- Grijalbo, México 1979.
- Palloix, Christian "L'economie Mondiale Capitaliste". T.2: Le Stade Monopoliste et L'imperialisme. París, Maspero, 1971.
- Poulantzas, Nicos "Las Clases Sociales en el Capitalismo Actual" Siglo XXI, México.
- "Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno" Pasado y Presente. No. 18, Siglo XXI, México.
- "Poder Político y Clases sociales en el Estado Capitalista". Siglo XXI, México.
- Sonntag, Valecillos "El Estado en el Capitalismo Contemporáneo" Siglo XXI, México.
- Topalov, Christian "La Urbanización Capitalista" Editorial EDICOL. México, 1979.

Trotsky, León "Bonapartismo y Fascismo; sobre el Bonapartismo; otra vez sobre la cuestión del Bonapartismo en Escritos". Tomo VI. 1934-1935. Editorial Pluma. Bogotá.

Vincent, Jean Marie "El Estado en Crisis". En Crítica de la Economía Política. No. 4, México.

FUENTES TEORICAS PARTICULARES SOBRE EL PROBLEMA REGIONAL Y ANALISIS CONCRETOS SOBRE LA FORMACION SOCIAL EN LA QUE SE DESARROLLA EL P.N.D.U. Y LAS POLITICAS DE LA PLANEACION URBANA

Almeyda, Clodomiro "El Estado en América Latina". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No.82 UNAM, México, 1975.

Bartra, Roger "Estructura Agraria y Clases Sociales en México". Ed. ERA, Serie Popular. No. 28. México, 1974.

Cardoso, Fernando H "Estado y Sociedad en América Latina". Cuadernos Políticos No. 6. México, 1975.

"Comentarios sobre los conceptos de super-población relativa y marginalidad". En "Estado y Sociedad en América Latina". Ed. Nueva Visión, Buenos Aires. 1972.

"Cuestiones de Sociología del Desarrollo en América Latina". Ed. Universitaria. Santiago de Chile, 1968.

Y Faletto, E. "Desarrollo y Dependencia en América Latina". Siglo XXI. México, 1970.

- Carmona de la Peña
Fernando "El Desarrollo Económico de México".
1929-1979. Gaceta UNAM, No. 22. 1979.
- Castells, Manuel "Apuntes para un Análisis de Clase de la Políti-
ca Urbana del Estado Mexicano". En revista
Mexicana de Sociología. Año 39, VOL. XXXIX,
No. 4, 1977.
- Centro de Documentación,
Información y Estudios
del Desarrollo Regional
y Urbano de México.
(CERUR). "Políticas y Lineamientos Generales del Plan
Nacional de Desarrollo urbano". Secretaría
de la Presidencia y Programa de Naciones Uni-
das para el Desarrollo. Oct/1976. VOL. 2.
Doc. 2.2
- "Elementos y Lineamientos Básicos para la for-
mulación de Planes Estatales de Desarrollo Ur-
bano". Oct/1976. México, VOL. 3. Doc. 3.2
- Copevi "Investigación sobre la Vivienda". VOL. IV.
México, 1977.
- Córdova, Arnaldo "Los Orígenes del Estado en América Latina".
En Cuadernos Políticos No. 14, México.
- "La Formación del Poder Político en México".
Ed. ERA, Serie Popular No. 15, México, 1972.
- Córdova Rentería, Alfonso "La Economía Urbana. Ciudades y Regiones Me-
xicanas". Instituto Mexicano de Investiga-
ciones Económicas. México, 1974.
- Cueva, Agustín "Desarrollo del Capitalismo en América Lati-
na". Siglo XXI. México.
- "Mesa Redonda". Con Arnaldo Córdova, Clodo-
miro Almeyda, Ruy Mauro Marini y Sergio Ba-
gú en Revista de Ciencias Políticas y Socia-
les. Oct/Dic. 1975. No. 82, UNAM.

Kalmanovitz, Salomón

"Notas sobre la formación del Estado y la cuestión Nacional en América Latina". En Ideología y Sociedad No. 20. Bogotá, Colombia.

Marini, Ruy Mauro

"El Reformismo y la Contrarevolución" Ed. ERA. México.

Minello, Nelson

"Ejercicio y Poder en América Latina. Cuadernos Políticos No. 6, México 1975.

Pestkovskaya, Eugenia

"Evolución de la Estructura de Clase en el Período de Desarrollo Estabilizador." América Latina No. 2 Edit. Progreso, Moscú, 1977.

Pradilla, Emilio

"La Ideología Burguesa y el Problema de la Vivienda: Crítica a dos Teorías Ideológicas" En Revista Autogobierno. Arquitectura, URAM. No. 7

Quijano, Anibal

"Dependencia, Cambio Social y Urbanización en América Latina". CEPAL. División de Estudios Sociales. Nov/1967.

Salama, Pierre

"El Imperialismo y la Articulación de los Estados-Nación en América Latina". En Crítica de la Economía Política No. 1 y 2. México, - 1977.

Schteingart, Martha

"Urbanización y Dependencia en América Latina". Ed. SIAP. Buenos Aires, 1973.
Y Garza G. "El Problema de la Vivienda. La Acción Habitacional del Estado". Edic. El Colegio de México, 1978.

Varios Autores

"América Latina". No. 3, 1977. Edit. Progreso, Moscú.

Secretaría de Asentamientos
Humanos y Obras Públicas

"Plan Nacional de Desarrollo Urbano"
Ed. SAHOP. México 1979.

Secretaría de Patrimonio Na
cional

"Plan Nacional de Desarrollo Indus -
trial". Ed. SEPAFIN 1979.

Coordinación de Proyectos Es
peciales de la Presidencia
de la República

"Programa de Puertos Industriales".
Mimeo, 1979.