



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE ARQUITECTURA
UNIDAD DE INVESTIGACION Y DOCENCIA**

**“EL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO URBANO,
1978”.**

T E S I S

PARA OPTAR POR EL TITULO DE:

MAESTRIA EN ARQUITECTURA

INVESTIGACION Y DOCENCIA, URBANISMO

QUE PRESENTA LA LIC. EN

ANTROPOLOGIA SOCIAL

LUCIA MARIA ANTONIETA MIER Y TERAN ROCHA

00166
1985

MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

FEBRERO 1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, 1978".

I N D I C E

INTRODUCCION.	pág.	1
CAPITULO I.- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES DEL ESTADO MEXICANO DURANTE EL PERIODO DE 1940 A 1970.	pág.	5
CAPITULO II.- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES DEL ESTADO MEXICANO DURANTE EL PERIODO DE 1970 A 1978.	pág.	23
CAPITULO III.- DETERMINACION DE LAS ZONAS CONURBADAS.	pág.	57
CAPITULO IV.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1978.	pág.	65
CAPITULO V.- CONCLUSIONES GENERALES.		
A.- Referencia Teórica.	pág.	119
B.- Las Políticas Urbano-regionales del Estado Mexicano.	pág.	122
N O T A S :		
AL CAPITULO I.	pág.	133
AL CAPITULO II.	pág.	134
AL CAPITULO III.	pág.	136
AL CAPITULO IV.	pág.	137
AL CAPITULO V.	pág.	139
A P E N D I C E :		
* REFORMAS CONSTITUCIONALES.	pág.	141
* LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	pág.	143
BIBLIOGRAFIA.	pág.	154.

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

La toma de posición que el Estado Mexicano -- efectúa frente al desarrollo desigual de las diferentes regiones del país, ha estado presente en los últimos años, de manera constante en los discursos gubernamentales; aparentemente, el Estado busca disminuir las -- contradicciones regionales, mediante una planeación -- efectiva de sus políticas, y así, desde el sexenio --- presidencial de 1970-1976, las definiciones gubernamentales han sido más precisas.

La importancia que reviste la aceptación de -- la existencia de un "problema urbano-regional", ha implicado un mayor interés por conocer a fondo una de las contradicciones más profundas y más obvias del Modo de Producción Capitalista.

El interés por conocer los planteamientos oficiales para evitar fenómenos espaciales, políticos, -- económicos y sociales como los que se presentan cotidianamente en la Ciudad de México, cuya zona metropolitana es en la actualidad más grande que cualquier otra en el Mundo, y su número de pobladores es igual a la suma de habitantes de las zonas metropolitanas de Londres y París, o bien, al número de habitantes de las zonas metropolitanas de las ciudades de Madrid, Berlín Occidental, Roma, Copenhague, Bruselas, Amsterdam, Barcelona y Munich juntos, es el que ha llevado a los autores de la presente investigación a plantear la realidad de las políticas urbano-regionales que el Estado pretende a través de su Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el instrumento más elaborado de que dispone la Administración Federal según sus propias declaraciones.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano pretende ser, según el discurso oficial, "la política urbano-regional globalizadora, que orienta el modelo de desarrollo económico que el país seguirá en los próximos años"; a pesar de que la participación de otras instancias de la Administración Pública diferentes a la Secretaría de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas y de la Secretaría de Programación y Presupuesto, las dos instancias directamente responsables de la elaboración del Plan, fue nula, como en el caso de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, la directamente responsable de la elaboración de políticas económicas que se definen el modelo de desarrollo que sigue y seguirá el país. La no participación de esa Secretaría en la concepción del Plan, hace que este carezca de contenido económico real para ordenar y restringir el crecimiento económico del país, convirtiendo al P.N.D.U., solamente en un compendio de planes sectoriales del Gobierno Federal, que estaban elaborados antes de la integración del Plan, y que no variaron después de su promulgación.

De igual forma, uno de los puntos más difundidos por los planeadores del sistema es el del establecimiento de las llamadas Zonas Prioritarias, que según el discurso oficial son las zonas con mayor potencial para su desarrollo, y zonas que se determinan en función de un sano criterio económico, el de que con menor inversión se logra mayor utilidad porque se concentran acciones del Estado en esos lugares, y que a lo largo de la investigación se demuestra sin lugar a dudas, -- que son zonas que con el Plan o sin él, hubiesen sido destino de las inversiones cuantiosas del Gobierno Federal y los Estatales, porque históricamente lo han sido, y porque antes de que se enunciase el Plan en 1978, las distintas secretarías de Estado habían elabo

rado sus programas quinquenales de inversiones, y la Secretaría de Programación y Presupuesto, había sido coordinadora de dichos trabajos. Así, las Zonas Prioritarias no son otra cosa más que las zonas históricas de inversión de las distintas instancias de gobierno, de ninguna manera un aporte de la planeación para mejorar la eficacia y eficiencia de las acciones del --- Estado.

A lo largo de la investigación, se realizan retrospectivas de diversas políticas urbano-regionales para determinar las constantes en los criterios de la planeación seguidos por las diversas administraciones federales, y determinar así su continuidad con la presente, analizando sus componentes políticos, ideológicos y económicos, y su peso específico, dependiendo del momento histórico concreto en que se enuncian.

El período de análisis comienza formalmente en el año de 1970, fecha del cambio de Administración Federal, fecha de cambio de Modelo de Desarrollo, o al menos fecha en que se enuncia la "voluntad de cambio" de las estructuras productivas, y fecha en que con así recurrente se toma postura respecto al "problema urbano-regional" que atraviesa el País.

Con la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en 1978, termina el período planteado para análisis.

Esta investigación conoció la luz en el año de 1982; pero circunstancias fuera de control, orillaron a los autores a replantearla nuevamente en 1985, durante el mes de febrero; sin embargo, su tema mantiene la importancia y el interés, máxime que muchas cosas que en ella se planteaban, han sucedido casi con exactitud, y muchas otras aún no alcanzan una dimensión --

propia en el tiempo, y tal pareciese que las palabras del Presidente Echeverría, pronunciadas en su último Informe a la Nación en 1976, resonasen aún: "...la --- verdadera dimensión de lo alcanzado está aún en la --- entraña del tiempo".

México, D.F., febrero de 1985.

**CAPITULO I.- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES
DEL ESTADO MEXICANO DURANTE EL
PERIODO DE 1940 A 1970.**

CAPITULO I .- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES DEL
ESTADO MEXICANO DURANTE EL PERIODO
DE 1940 A 1970.

El proceso de desarrollo económico seguido por el país desde la cuarta década de este siglo, hasta el inicio de la séptima década, período que se conoce como el del Desarrollo Estabilizador, modifica los objetivos "nacionalistas" surgidos durante la etapa revolucionaria de 1910 y la posterior consolidación institucional. Los principios de "justicia social", de "desarrollo nacional independiente", etc. - se someten al proceso capitalista de desarrollo económico acelerado.(1)

Así el crecimiento de la producción nacional registra en ese período tasas de crecimiento elevadas de concentración de capital, que determinan para el Estado la función de garantizar la infraestructura necesaria, es decir de las condiciones generales de la producción que garantizaran dicho proceso de acumulación.

Así a lo largo de los 30 años mencionados la inversión estatal contribuyó a la formación del capital fijo en más de un 30%.(2) Durante el transcurso de esos años se realizan importantes obras de infraestructura para la economía nacional, tales como los sistemas de comunicación (carreteras, caminos, ferrocarriles, etc.), que continuaron con los esfuerzos -

*Se utiliza indistintamente el término "políticas" y "acciones".

del Porfiriato, obras de electrificación, de explotación petrolera, de producción de acero, de infraestructura hidráulica, incluso de seguridad social, - como la instalación de Centros de Salud de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y la ampliación de la cobertura educativa de la Secretaría de Educación Pública, entre otras acciones.

En el terreno político, una vez lograda la "institucionalización de la Revolución", el Estado - adecuó sus estructuras de control social e ideológico al proceso de desarrollo capitalista acelerado propuesto, creando así un marco propicio para la rápida acumulación de capital.

El carácter de clase del Estado Mexicano, - aunque pueda definirse como peculiar (3), conserva la esencia del Estado capitalista, y por ende durante - ese período de concentración y monopolización de la - economía, favorece primordialmente al gran capital, - tanto nacional como internacional, pero no abandona - la pequeña y mediana industria, que forma parte importante del aparato que sustenta al Estado. La idea - de que el Estado Mexicano es un Estado rector del crecimiento económico y guardián del equilibrio de los - factores de la producción, que se sustenta en el idea - rio revolucionario de 1910, garantiza por una parte - el pacto social con el proletariado y por otro lado, el acuerdo con los sectores medios de la formación so - cial, que en sus estratos superiores definen esa peque - ña burguesía propietaria de la mediana y pequeña industria.

" Desde un punto de vista global, al Estado

le corresponderá impulsar de manera determinante el desarrollo de las fuerzas productivas, concluir la integración física de la nación iniciada por Díaz con la construcción de una extensa red ferroviaria, crear una vasta gama de agencias gubernamentales relacionadas directamente con el desarrollo económico y, en fin, participar en forma directa en el proceso productivo a través de la constitución de industrias básicas." (4)

En el período de vigencia del Desarrollo Estabilizador se gestan los cuellos de botella que a fin de cuentas liquidarán esta etapa de crecimiento económico a fines de los años sesentas y concretamente, con el advenimiento de la Administración Echeverría. La subordinación de la agricultura a las necesidades de exportación nacionales, así como el abasto de alimentos a las concentraciones urbanas nacionales y al suministro de fuerza de trabajo y mano de obra barata para el crecimiento industrial, así como la creciente incidencia de capitales multinacionales en el proceso productivo, que se agudiza con el proceso de monopolización, condiciona en ese período el crecimiento urbano de unos pocos centros poblacionales, e incrementa el proceso de migración campo-ciudad.

La desigual distribución del ingreso en las zonas urbanas y en las rurales crea corrientes migratorias permanentes hacia la ciudad capital y algunos otros centros industriales.

El proceso de desarrollo económico nacional basado en la industrialización rápida y en el congelamiento del desarrollo capitalista en la agricultura

definen un proceso de distribución espacial desigual, a lo largo y ancho del territorio nacional.

"La agricultura se desarrolló con un progresivo carácter polarizado, (...). Por una parte un sector moderno, de empresas capitalistas, que representando a fines de los sesenta el 7% de los predios, - ocupa el 36% de la mano de obra y genera el 65% de la producción agrícola; cuenta con fuertes inversiones - estatales en infraestructura, con maquinarias, insumos y acceso a los créditos; riega el 83.7% de su superficie y fertiliza el 85.6% (...). Este polo está regionalmente localizado en los distritos de riego y - fundamentalmente en el noroeste del país (...). Esta especialización regional del crecimiento rural se observa al comprobar que, entre 1940 y 1970 el 31% de - los incrementos de la oferta agrícola se concentró en solamente cuatro entidades federativas (...). Por - otra parte el sector tradicional, generalmente de subsistencia, que representa el 52% de los predios y que prácticamente no cuenta con inversiones e insumos técnicos; fertiliza solamente el 15% de su superficie y riega el 1.5% (...). Se trata en este caso de parcelas cada vez más pequeñas.

Es importante tener en cuenta que la producción del sector moderno de la agricultura se destina en gran parte a la exportación, coadyuvando así al - proceso de industrialización por medio de su incidencia en la balanza de pagos".(5)

Así el Desarrollo Estabilizador, "En su versión más simplista, (...) sostenía que, en la medida en que la economía creciera, espontáneamente se daría

un proceso de redistribución en favor de los sectores más desfavorecidos. La ausencia de una política social adecuada (política fiscal progresiva, creación de empleos, etc.) que fuera más allá de las necesidades de la acumulación capitalista, reflejó la actitud predominante de gobiernos sucesivos, frente a la supuesta contradicción entre crecimiento y redistribución.

La dominación del sector industrial, las características estructurales del mismo y la función particular que se le asignó al desarrollo agropecuario, fueron los factores de mayor peso en la orientación del proceso de desarrollo urbano del país entre 1940 y 1970. En cada caso se considera que la acción del sector público fue determinante en la orientación del proceso." (6)

"Así, en 1965, el 60.86% de las 639 empresas privadas nacionales estaban localizadas en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México (ZMCM) y Monterrey. (En el D.F. el 35.05%, en el Edo. de Méx. el 13.45% y en el Edo. de Nuevo León el 12.36%). En el Estado de Jalisco se encontraba el 5.32%, predominantemente en la ciudad de Guadalajara, y en el de Puebla el 3.59% de esas empresas. De las empresas estatales el 20.7% estaba en el D.F. y el 16.5% en el Estado de Veracruz, la importancia de este último atribuyéndose a las inversiones en la industria petroquímica. Por su parte las empresas extranjeras se encontraban en un 86.8% en las zonas metropolitanas de México y Monterrey (El 56.2% en el D.F., 25.1% en el Edo. de México y 5.5% en el Estado de Nuevo León. (...)" (7)

La concentración de la industria en las grandes zonas urbanas, implicó también, lógicamente, la aglutinación de los servicios y del comercio. El crecimiento demográfico de las urbes, encontró así, - mecanismos que reforzaban el proceso de aglomeración poblacional, concretamente el de la Ciudad de México, que de por sí registraba una importancia porcentual - considerable, en la estructura urbana nacional, de localidades mayores a los 15,000 habitantes.(8)

De esta manera, el modelo de crecimiento económico seguido en el período, significó un crecimiento industrial acelerado, que concentró la riqueza en manos del gran capital, permitiendo la monopolización de las actividades económicas nacionales, aunque también permitió la subsistencia de una pequeña y mediana industria; parte importante del sustento del aparato político gubernamental, que conserva características nacionalistas.

El contexto en que se dan las acciones del Estado tendientes a la "orientación" del crecimiento económico, definen precisamente las políticas del Estado.

El objetivo gubernamental consistió a lo largo de ese período en desarrollar las condiciones generales de la producción que facilitasen la libre concurrencia de los capitales privados en el proceso de crecimiento económico. Las acciones que el Estado emprendió para la consecución de este objetivo, se tradujeron en inversiones directas y en el encauzamiento del gasto público hacia aquellas zonas en que se concentraba el capital privado; como el capital -

privado se encontraba prácticamente en los centros de consumo, que a la vez eran el reducto de la reserva de mano de obra necesaria para la expansión industrial, así como el centro neurálgico de la producción donde los servicios resultaban más baratos, donde existía mayor desarrollo cultural, acceso a las diversiones, y por ende, como resultado de la concentración de servicios, de la industria, del intercambio, de la reserva de mano de obra, etc., las facilidades financieras, y bancarias, también se concentraban en esas pocas regiones del territorio nacional.

Como resultado de esa política económica, - las ciudades de Guadalajara, Monterrey, León, Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Coahuila de Zaragoza, Manzanillo, etc. por citar solo las más importantes, ven a incrementar su población de 8 a 15 veces en el período; ni que hablar de la Ciudad de México, que experimenta un ritmo de crecimiento también alto, pasando su población de un millón quinientos sesenta mil habitantes en 1940 a casi diez millones de habitantes en 1970 en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Las inversiones del Estado, determinan sus políticas de desarrollo económico. Dependiendo de si favorecen al desarrollo nacional o si benefician al desarrollo regional, se define su característica. Es decir, que si las políticas del Estado benefician al desarrollo económico nacional, primordialmente, serán políticas de desarrollo nacional o bien políticas de desarrollo sectorial, dependiendo de la magnitud y del alcance de su intervención en las distintas ramas de la producción económica; si fundamentalmente las -

inversiones que el Estado realiza benefician al desarrollo económico regional; donde se pretenda fortalecer a las burguesías locales, serán políticas de desarrollo regional.

Las políticas de desarrollo económico puestas en marcha por las distintas administraciones entre 1940 y 1970 buscaron facilitar el proceso de monopolización en la burguesía, sin embargo, no fue exclusivamente la fracción monopolística de la burguesía la favorecida, aunque sí la que mayores beneficios obtuvo; también dentro de la burguesía existen capitales menores que intervenían en el proceso productivo, y que controlaban a la pequeña y mediana industrias. Esta parte de la clase dominante buscaba afanosamente conservar su independencia respecto al gran capital, y escapar así a su absorción por los monopolios. Este sector de la burguesía, en términos generales, se encontraba organizado para defensa de sus intereses, en la CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación); único organismo patronal que conserva ciertos principios nacionalistas emanados del Movimiento Social de 1910. (9)

"... Las condiciones favorables que en materia de financiamiento externo y comercio internacional privaron en el pasado, así como la casi absoluta subordinación del proletariado al aparato de control estatal, permitieron el ejercicio de una política - "para todos" (los capitalistas) sobre el cual se mantuvo una especie de "pacto hegemónico" entre las distintas fracciones del capital que permitió a la burocracia política, (...), mantener prácticamente into

cado su control (...) sobre el aparato del Estado. Esto fue posible, en particular, gracias a una política fiscal y de protección a la industria que garantizaba la existencia y el desarrollo de amplias capas de pequeños y medianos capitalistas, cuya supervivencia como tales no se explicaría de no privar el paraíso fiscal y la muralla de los aranceles y los permisos de importación. Son éstos pequeños y medianos empresarios, además los que constituyen el grueso del bloque de propietarios sobre el que se apoyan el Estado y el sistema político actuales." (10)

Las acciones que el Estado emprendió, por una parte favorecían en forma muy importante al gran capital, y se concentraban en los centros urbanos importantes, y por otra parte, también los capitales menores encontraban beneficios en las zonas del "interior" del país. Por tanto las acciones emprendidas por el Estado propiciaron un desarrollo económico nacional que se reflejaba en una desigual distribución espacial de la industria y de la población; contribuyendo a la concentración territorial.

Las empresas grandes se encontraban ubicadas en los centros urbanos de la Ciudad de México, de Guadalajara y de Monterrey principalmente, que entre 1959 y 1964 recibieron el 22.8% del total de la Inversión Pública Federal, y que entre 1965 y 1970 aumentó al 27.31%; específicamente la Zona Metropolitana del Distrito Federal recibió el 17.23% en los primeros 5 años mencionados, aumentando al 21.94% para el segundo período, como se aprecia en los dos cuadros siguientes. En términos generales se puede afirmar

que el total de la Inversión Federal en la industria, se efectuó en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. (11)

El círculo vicioso en que se ubica el desarrollo urbano-regional del país, encuentra su explicación en lo anterior; el Estado realiza una serie de inversiones en las zonas urbanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, buscando establecer las condiciones propicias para un conveniente desarrollo de la economía capitalista, que por su propia dinámica requiere de una reserva de mano de obra que se acumula y aumenta su explosividad social, y de un incremento de los mercados de consumo de los productos generados, lo que produce, combinado con un menor índice de nivel de vida en el campo un modelo ideológico de consumo, una migración constante del campo hacia la ciudad, que exige atención por parte del gobierno requiriendo un aumento de los volúmenes de inversión pública en las urbes.

Según el CONAPO (Consejo Nacional de Población) a partir de 1940, hasta la toma de posesión de Luis Echeverría, la corriente migratoria campo-ciudad tenía por objetivo final la Ciudad de México en un 60%, y de este número más del 70% provenía de las zonas rurales más pobres del país, donde prevalecía una agricultura de subsistencia (Oaxaca, Chiapas, Puebla, Hidalgo, Tlaxcala, Michoacán, Morelos, México, Guanajuato, Aguascalientes y Jalisco). (12)

Las políticas urbano-regionales de ese periodo, obedecieron como ya se ha repetido, a la necesidad de un desarrollo económico nacional, y los progra

México: Distribución geográfica por zonas y entidades y por objetivos de la
inversión pública federal, 1959-1964.
(Porcientos).

Zonas y Entidades	Total ^{a/}	Fomento Agropecuario y pesquero.	Fomento Industrial	Transporte y Comunicaciones	Bienestar Social	Admon. y Defensa
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sub-total Zona Industrial (I)	22.89	7.99	13.15	6.68	55.71	59.95
Distrito Federal	17.23	1.74	5.86	1.67	51.72	58.11
México	3.19	4.65	3.38	2.98	2.92	0.59
Nuevo León	2.38	1.60	3.91	2.03	1.07	1.25
Sub-total Zona Semi- Industrial (II)	17.50	9.59	27.83	19.98	5.78	7.01
Coahuila	3.40	1.75	6.00	2.84	1.38	0.83
Chihuahua	2.95	3.90	2.40	4.79	1.38	2.04
Jalisco	2.10	1.82	2.29	3.06	1.02	1.01
Puebla.	2.31	0.36	4.37	2.11	0.58	0.97
Veracruz.	6.74	1.76	12.77	6.18	1.42	2.16
Sub-total Zona Pre- Industrial (III)	59.61	82.42	59.02	74.34	38.51	33.04
Total Nacional absoluto ^{b/}	65,329.8	6,687.8	23,337.6	18,621.2	16,311.3	561.9

FUENTE: SOP, Ciudades Industriales, experiencia, evaluación y perspectivas, México, 1976

a/ Comprende conceptos de inversión, que no es posible acreditar a las entidades federativas en particular.

b/ Millones de pesos a precios corrientes.

México: Distribución geográfica por zonas y entidades y por objetivos de
la inversión pública federal, 1965-1970
(Porcientos).

Zonas y Entidades	Total ^{a/}	Fomento Agropecuario y Pesquero.	Fomento Industrial	Transportes y Comunicaciones.	Bienestar Social	Admon. y Defensa.
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sub-total Zona Industrial (I)	27.31	6.54	14.03	15.31	62.87	79.36
Distrito Federal.	21.94	3.58	6.98	8.93	60.16	78.20
México	3.44	2.09	4.40	4.18	1.64	1.09
Nuevo León	1.93	0.87	2.70	2.20	1.07	0.07
Sub-total Zona Semi- industrial (II)	20.26	15.15	30.95	19.24	7.73	4.25
Coahuila	3.40	6.27	4.62	2.26	1.52	0.54
Chihuahua.	3.02	4.05	3.00	4.81	1.16	1.37
Jalisco	2.25	1.94	1.90	3.90	1.54	1.61
Puebla	1.44	0.93	1.63	1.81	1.11	0.07
Veracruz.	10.15	1.96	19.80	6.46	2.40	0.66
Sub-total Zona Pre- industrial (III)	52.43	78.31	54.97	65.45	29.40	19.39
Total Nacional absoluto ^{b/}	129.551.8	13.551.8	51,543.1	29238.7	33,030.0	2.453.2

FUENTE: SEP, Ciudades Industriales, experiencia, evaluación y perspectivas, México, 1976

^{a/} Comprende conceptos de inversión que no es posible acreditar a las entidades federativas en particular.

^{b/} Millones de pesos a precios corrientes.

México: Distribución geográfica por zonas y entidades y por objetivos de
la inversión pública federal, 1965-1970
(Porcientos).

Zonas y Entidades	Total ^{a/}	Fomento Agropecuario y Pesquero.	Fomento Industrial	Transportes y Comunicaciones.	Bienestar Social	Admon. y Defensa.
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sub-total Zona Industrial (I)	27,31	6.54	14.08	15.31	62.87	79.36
Distrito Federal.	21,94	3.58	6.98	8.93	60.16	78.20
México	3.44	2.09	4.40	4.18	1.64	1.09
Nuevo León	1.93	0.87	2.70	2.20	1.07	0.07
Sub-total Zona Semi- industrial (II)	20.26	15.15	30.95	19.24	7.73	4.25
Coahuila	3.40	6.27	4.62	2.26	1.52	0.54
Chihuahua.	3.02	4.05	3.00	4.81	1.16	1.37
Jalisco	2.25	1.94	1.90	3.90	1.54	1.61
Puebla	1.44	0.93	1.63	1.81	1.11	0.07
Veracruz.	10,15	1.96	19.80	6.46	2.40	0.66
Sub-total Zona Pre- industrial (III)	52,43	78.31	54.97	65.45	29.40	19.39
Total Nacional absoluto ^{b/}	129.551.8	13,551.8	51,543.1	29238.7	33,030.0	2,453.2

FUENTE: SIP, Ciudades Industriales, experiencia, evaluación y perspectivas, México, 1976

^{a/} Comprende conceptos de inversión que no es posible acreditar a las entidades federativas en particular.

^{b/} Millones de pesos a precios corrientes.

mas que se pusieron en práctica tenían carácter de planes sectoriales. Destaca entre otros, los programas de Cuencas Hidrológicas. La Comisión del Rfo Papaloapan, y la del Tepalcatepec se instalan en 1947, cambiando la última en 1960 a la Comisión del Rfo Balsas, en 1951 se instalan la Comisión del Grijalva y la del Usumacinta, así como la del Lerma-Chapala-Santiago, y el Proyecto del Rfo Fuerte en 1951.

Todos estos proyectos basados en el desarrollo económico de zonas alejadas de los centros industriales, se diseñaron según el modelo norteamericano de la Tennessee Valley Agency, que no repercutieron en la descentralización económica ni en el aumento de la producción agrícola. (13)

En el año de 1953 la Administración Federal construyó el Parque Industrial de Ciudad Sahagún, dentro del Programa de Creación de Parques y Ciudades Industriales, que entre 1953 y 1970, dieron lugar a 22 desarrollos.

De estas 22 áreas industriales, 8 quedaron bajo control estatal y las restantes en manos privadas, destacando en estas últimas el Parque Industrial de Querétaro y la Ciudad Industrial del Valle de Cuernavaca, que según Luis Unikel los criterios de localización correspondieron a argumentaciones de cercanía con la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, garantía del mercado necesario para la colocación de los productos, más que a un criterio de descentralización industrial. (14)

Agregándose al Programa de Ciudades Industriales, las políticas fiscales de los Estados alejados al D.F., el Estado promovió la instalación de in-

dustrias en Municipios colindantes al D.F., ocasionando así un paulatino empobrecimiento estatal, al trasladarse los capitales producto de las utilidades a la cercana Ciudad de México. (15)

El desarrollo industrial de la ZMCM, se vió fortalecido por la creación de la Ciudad Satélite, en el Estado de México, y por la prohibición del gobierno del Distrito Federal a la autorización de nuevos fraccionamientos. Así entre la Ciudad de México y la naciente Ciudad Satélite se crean las condiciones propicias para la industrialización de los municipios de Naucalpan, Tlanepantla, etc. que con el tiempo se convertirían en una de las más importantes zonas industriales del país, si no es que en la principal.

Entre 1961 y 1965 se pone en marcha un Programa Federal para mejorar la apariencia física de las ciudades fronterizas, que a partir de 1965 pretendería desarrollarlas industrialmente para disminuir la emigración de mano de obra a los Estados Unidos. El Programa Nacional Fronterizo tenía por objetivo el establecimiento de plantas maquiladoras industriales, que absorbiesen el número creciente de emigrantes que buscaban cruzar la frontera. "... la existencia y expansión del Programa depende de los ciclos económicos en los Estados Unidos y en el mercado mundial ya que la producción de bienes producidos en la frontera por la industria maquiladora se destina exclusivamente a ese país, ya sea para el consumo o para ser exportado". (16)

Los proyectos gubernamentales para el desarrollo económico nacional, así como las inversiones

privadas determinaron tres zonas primordiales en que se concentraba el desarrollo industrial en los años del llamado Desarrollo Estabilizador; la Zona del Golfo, en que las ciudades de Coatzacoalcos, Poza Rica, Tampico, y Reynosa concentraban gran parte de las industrias petroquímicas del país. La Zona del Bajío, donde confluyen geográficamente las Zonas Metropolitanas de Monterrey, Guadalajara y la Ciudad de México, que físicamente se encuentran localizadas sobre el Altiplano, y confieren al Bajío el carácter de punto de equilibrio geográfico. Las ciudades de Salamanca e Irapuato poseen una importante planta petroquímica, e Irapuato junto con Celaya, Salamanca, León y Querétaro desarrollan una importante industria agropecuaria. En la ciudad de Querétaro la planta industrial ligera es importante. Por último la Zona Norte en que las ciudades de Ciudad Juárez, Tijuana, Mexicali, y Ensenada reciben importantes corrientes migratorias que buscan la ocasión para integrarse directamente a la producción norteamericana; en estas ciudades la industria maquiladora es significativa y atrae inversiones extranjeras directas.

Por otro lado, zonas cercanas a las 3 Zonas Metropolitanas del país, se benefician de la cercanía de esos grandes centros de consumo, y disfrutan de relativas ventajas fiscales y productivas. Las ciudades de Toluca, Cuernavaca, Pachuca y Puebla, cercanas al D.F.. La ciudad de Saltillo, a 90 kms. de Monterrey, y Municipios aledaños a la ciudad de Guadalajara.

La concentración industrial implica por otro

lado, la dispersión rural, dentro del esquema planteado y los estados de Chiapas, Oaxaca, Hidalgo y Zacatecas representan las zonas con una menor concentración poblacional, Chiapas y Zacatecas cuentan con más del 50% de su población censada en 1970, radicada en localidades de menos de 1,000 habitantes. Estos estados desarrollaban una agricultura tradicional de subsistencia, y contribuyen en gran parte a las corrientes migratorias del país.

En esos 30 años, no se contemplaba la descentralización industrial, ni tampoco la desconcentración de funciones. Las condiciones del desarrollo económico no lo requerían, incluso cuando el Centro era insuficiente para abastecer a alguna zona del país, se permitía el establecimiento de las llamadas Zonas Libres, y así es patente la dependencia económica e incluso cultural de la zona fronteriza de Baja California, y de la Península en general hacia los Estados Unidos.

Por tanto, como mencionan Allan Lavell y Luis Unikel: "... no existe durante el período que abarca hasta 1970 en las fracciones de propietarios urbano-industriales o rurales que se dedican a la agricultura moderna, ningún sector realmente interesado en tomar una posición frente a las desigualdades regionales. Al contrario, estos sectores son favorecidos por el modelo de desarrollo concentrador vigente, mientras que los productores agrícolas tradicionales, dedicados en gran parte a la economía de subsistencia, no representan una fuerza social que pueda plantear sus propios intereses. Frente a esta situa

ción, la política gubernamental favorece el proceso --- nacional de desarrollo, es decir, crea las condiciones necesarias para el proceso de acumulación nacional, y - por ende, a favor de los intereses del sector predominante económicamente hablando, el industrial monopolístico, y excluye, en gran medida, los verdaderos intereses de las regiones atrasadas (desarrollo autónomo y sostenido, -- bienestar social de las poblaciones locales, etc.).

Se considera que la política urbano-regional tenfa como objeto real fomentar una continúa concentración urbana, para lo cuál fue la política de inversión pública." (17)

CAPITULO II.- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES
DEL ESTADO MEXICANO DURANTE EL
PERIODO DE 1970 A 1978.

CAPITULO II.- LAS POLITICAS URBANO-REGIONALES
DEL ESTADO MEXICANO DURANTE EL
PERIODO DE 1970 A 1978.

El Desarrollo Estabilizador genera una serie de puntos muertos y de cuellos de botella en la producción nacional, que comienzan a evidenciar las dificultades crecientes para conservar ese modelo de desarrollo.

A fines de los años sesentas, el país enfrenta una baja producción de alimentos para consumo interno, exportaciones de combustibles y energéticos crecientes, en fin, todas las características explicadas en los puntos anteriores, que conducen a una conflictividad cada vez mayor entre las clases sociales mexicanas; y conduce a la burguesía al rompimiento de los acuerdos tácitos entre sus fracciones: por una parte, el capital monopólico, por otra el pequeño y mediano capital y en el otro vértice la fracción política. El enfrentamiento entre estos tres sectores por la hegemo

nfa y por tanto por el control de las acciones del Estado, conllevan un cambio de rumbo en el modelo de desarrollo mantenido.

La burguesía política diseña una serie de medidas que buscan eliminar los estancamientos productivos, y "este paquete de políticas, que en síntesis implicaría la revisión a fondo de las políticas proteccionistas y fiscales vigentes, tiende a generar, naturalmente, contradicciones agudas tanto en el nivel económico-social como en el político-social, cuyo desarrollo, como hemos dicho, al implicar la desaparición de la política "para todos", apunta hacia la ruptura del "pacto hegemónico" y del sistema de alianzas de las clases dominantes en el cual se ha sustentado, hasta nuestros días la estabilidad "milagrosa" del régimen político surgido de la Revolución Mexicana." (18)

El panorama estadístico del país en 1970 demuestra el grado de concentración alcanzado por las tres Zonas Metropolitanas, así como la aguda diferencia de ingresos entre los diversos estratos sociales. Por ejemplo, los trabajadores eventuales de las zonas rurales, miembros del grupo laboral con menos ingresos del país, recibían en un poco más del 90% un salario mensual menor a los 600.00 pesos. Se estimaba un déficit de casas habitación superior a los 5 millones de unidades, que correspondía en un 70% a la demanda rural. En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México solamente, se estimaba una demanda superior al medio millón de viviendas. Cerca de 300 mil personas radicaban en aproximadamente 500 "ciudades perdidas", y en las llamadas "colonias populares", habita

ban sobre 4 millones de personas. Cerca de la mitad de los pobladores de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México obtenía ingresos menores a 100.00 pesos por mes, y se estimaba una desocupación real de 110 mil personas y un subempleo de 350 mil, lo que significaba una marginalidad ocupacional de cerca del 24% de la población económicamente activa ocupada entre la edad de los 21 a los 60 años. (19)

Lo anterior es resultado lógico del proceso de concentración industrial, como carácter esencial del modo de producción capitalista. Al aumentar la productividad en las industrias y modernizar la tecnología del proceso, dentro de las condiciones capitalistas de la acumulación, el surgimiento y ampliación del desempleo es el proceso natural. De ninguna forma se puede aceptar que la existencia e incremento del desempleo sea producido por el aumento de los nacimientos o por la creciente migración hacia los centros productores, pues ambos fenómenos son resultado de los hábitos, costumbres sociales y modo de producción característicos del sistema capitalista. (20)

Sin embargo el incremento del desempleo si conlleva un incremento en la llamada conflictividad social, es decir el aumento en la delincuencia, en la inconformidad política e incluso en el deterioro de la capacidad psicológica de los habitantes de las grandes ciudades, y por ello la pérdida cada vez mayor de legitimidad en las instancias del gobierno. (21)

Al aumentar el volumen del ejército industrial de reserva, se incrementa también la peligrosidad para la subsistencia del orden institucional, y así se apreciaba en 1970 movimientos de colonos urba-

nos que invadían terrenos desocupados y se enfrentaban a las fuerzas represivas. Movimientos de colonos como los de Acapulco, Tijuana, Ciudad Juárez, Monterrey, la Ciudad de México, Netzahualcóyotl, por citar sólo los que mayor difusión publicitaria registraron, ejemplifican lo anterior.

La demanda de servicios que estos movimientos exigían, obligaban a las diferentes instancias de gobierno a realizar cada vez inversiones más cuantiosas, que al entrar en operación los servicios pretendidos, funcionaban como atracción para nuevos movimientos y nuevas migraciones.

En 1970 en su mensaje a la nación el Presidente Echeverría apuntaba: "En el primer decenio de este siglo éramos todavía un país semi-feudal. Para romper aislamientos ancestrales, tuvimos que vencer las barreras geográficas que nos separaban: construir carreteras, crear sistemas hidráulicos, diseminar la energía eléctrica, establecer líneas aéreas, llevar la telecomunicación hacia todos los rumbos, en sólo 50 años se ha integrado físicamente la mayor parte del territorio y estamos, por primera vez, dando a México existencia orgánica.

Evitaremos que los beneficios de la civilización sigan concentrándose en unas cuantas zonas. Es urgente remodelar el espacio económico: crear polos de crecimiento ahí donde las disponibilidades naturales y los recursos humanos están esperando la infraestructura. Multiplicaremos los procesos de penetración para ir al encuentro de las aspiraciones rurales ...". (22)

El cambio de rumbo en el proceso de crecimiento económico, implicó también un cambio en la actitud frente al desarrollo regional; la aparición en el discurso político del Estado, de términos tales como planeación, planificación, desarrollo compartido, desarrollo regional, desconcentración industrial, descentralización de funciones, etc. demostraban también una toma de posición diferente respecto a la problemática del desarrollo económico.

El modelo definido como Desarrollo Compartido, pretendía, entre otras cosas, la distribución de la riqueza en las regiones más atrasadas, para lograr así una ampliación para los mercados de consumo; la búsqueda de tierras susceptibles a ser incorporadas a la producción agrícola, a través de proyectos de colonización rural coordinados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; y la búsqueda de los mecanismos adecuados tales como la creación de polos de desarrollo, para lograr la disminución de los problemas urbanos. "... Nos enfrentamos a problemas, como el subempleo crónico, las tensiones síquicas y la contaminación del ambiente que atacaremos sin demora, pero que solo se resuelven, a fondo, por la descentralización de las fuentes de trabajo". (23)

Para transformar los efectos del Desarrollo Estabilizador, el nuevo régimen pretende incidir en el proceso productivo de una manera más eficaz, es decir a través de dotar a las políticas que emprenda de una mayor efectividad, logrando un desarrollo económico generalizado en el territorio nacional, combatiendo la concentración en las Zonas Metropolitanas.

El desgaste de la lucha por la hegemonía entre la burguesía, condiciona en gran medida dichas acciones y - la facilidad para que el capital se reproduzca, también.

Los capitales medianos y pequeños se debaten en una lucha por su subsistencia contra el proceso de monopolización, y refuerzan para su defensa los lazos de unión con la burguesía política, demandando de estas medidas proteccionistas y a la vez, medidas de descentralización; así podrían establecerse en mercados en desarrollo aún no dominados por los monopolios.

El modelo del Estado "para todos" ya no podía funcionar, la búsqueda de un nuevo espacio para la gestión política era vital, y el apoyo de las fuerzas sociales que dieron lugar al Estado Mexicano post revolucionario era necesario.

En ese momento, más que nunca, las políticas que el Estado emprende están dotadas de tres ingredientes: El contenido económico, el político y el ideológico. Estos contenidos podrían expresarse en conjunto o por separado, pero su efectividad debería estar garantizada para los fines de la Administración Pública.

El auspicio gubernamental a los movimientos sindicales independientes, perseguía, precisamente, el fin de legitimizar la acción del Estado, y de igual forma el apoyo a las empresas afiliadas a la CANACINTRA a través de los programas de desconcentración industrial, era complemento de la búsqueda - del nuevo espacio político.

En el terreno económico, las políticas del

Estado no podían escapar de su contenido de clase, como en ningún otro, y acorde al modo de producción capitalista, se concentraban más los beneficios en la fracción monopólica de la burguesía; 2 días después - de haber tomado posesión del Ejecutivo Federal, Echeverría declaraba en un desayuno con el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, al que asistieron empresarios extranjeros que: "... el Gobierno que acaba de iniciar ... hará grandes esfuerzos por derivar la producción hacia la exportación: hay recursos naturales, mano de obra buena y barata, se registra también una ampliación en la educación técnica; hay tranquilidad política y una conciencia creciente de que debemos de producir más y mejor para ingresar ampliamente a la competencia internacional. Hay al respecto un buen panorama en México ... no tenemos una mentalidad expropiatoria, no habrá ninguna restricción en la libre convertibilidad de la moneda, ni habrá modificaciones en el tipo de cambio; será este un régimen de garantías. Nuestros amigos que vengán a compartir responsabilidad en la inversión y en la producción industrial deben estar tranquilos y esperamos de ellos el sentido de que hay que cooperar todos para una sólida economía mexicana". (24)

Las políticas que el Estado emprende desde 1970 hasta 1973, comprenden la idea de un desarrollo regional equilibrado, entendiéndolo como "los mecanismos para la superación de las condiciones socio-económicas de la población marginada, como lo declaró el Lic. Echeverría en la Reunión Nacional Para el Estudio del Desarrollo Regional, en la ciudad de Aguascalientes en 1970. (25)

La incidencia de la crisis económica mundial combinada con la propia nacional, señalan a 1973 como el punto de inflexión del camino seguido para el desarrollo económico del país, y no escapa a ello el planteamiento de las políticas regionales.

"... la visión integral del desarrollo regional que surgió al inicio del sexenio se reemplaza paulatinamente después de 1973, por una visión en que domina "lo urbano", y en que se soslayan los aspectos rurales... El cambio de concepción del problema implica la promulgación de un gran número de acciones sectoriales que ... pueden clasificarse, grosso modo, en 2 grandes categorías: a) de acción directa y/o promocionales y b) de coordinación. Las primeras fueron promulgadas, más o menos durante los 3 primeros años, o sea de 1970 a 1973 (diciembre) y las segundas particularmente a fines de 1973 hasta mediados de 1976." (26)

Las políticas regionales que perseguían, la descentralización industrial, no fueron compartidas ni apoyadas por la fracción monopólica del capital; esta fracción de la burguesía no necesitaba la descentralización, al contrario, de ella se nutre. Las distintas declaraciones empresariales al respecto lo ratifican, sólo la CANACINTRA, órgano de la pequeña y mediana industria, apoyó y demandó las acciones gubernamentales al respecto. El Consejo Coordinador Empresarial declaró poco tiempo después de ser fundado que "... con objeto de favorecer la industrialización regional, los empresarios piden que el Estado construya obras de infraestructura, otorgue estímulos fiscales y crediticios, propicie la formación de empresa

rios en el interior del país y favorezca las asociaciones de capitales de provincia con los nacionales (SIC) provenientes de las zonas más desarrolladas". (27)

Hay que recordar que la CANACINTRA es la única organización patronal que no pertenece al Consejo Coordinador Empresarial, que se creó en 1941 de un grupo que se separó de la Confederación de Cámaras de Industria (CONCAMIN), y que en varias ocasiones ha acusado a esta de servir de instrumento para la penetración de capital internacional. La CANACINTRA contaba a fines del sexenio de Echeverría con unos 38,000 afiliados (28)

Delineado pues el panorama en que se planteaban las políticas generales urbano-regionales del Estado Mexicano, acordes con el objetivo fundamental de la Administración Echeverría, que consistió en lograr las condiciones generales para la producción acordes a la fase del desarrollo económico que atravesaba el país y lograr así una adecuación a los mercados internacionales y al papel que se le asignaba al país a través de la División Internacional del Trabajo, fundiendo la acción del capital nacional, tanto público como privado, con el capital multinacional, el Estado pretendió superar los cuellos de botella que se oponían a dicho objetivo. En tres áreas de la producción nacional existían impedimentos graves al respecto: la producción de alimentos, la producción de energéticos y la producción en la industria pesada.

Estos tres renglones de la actividad económica requirieron la máxima atención por parte del Estado y será en el sexenio de López Portillo cuando co-

miencen a rendir frutos. "El Programa de Inversión Pública, así como las correspondientes inversiones privadas, resultarán en un aumento considerable en la oferta de algunas de las más importantes materias primas básicas como son: el acero, cuya demanda estará satisfecha para los próximos 5 ó 6 años, cuando entren en operación las inversiones ya programadas; el petróleo, la electricidad y algunos otros minerales como el cobre y el zinc. (...)

Es indudable que este esfuerzo deberá continuar. Sin embargo, el hecho de que ya se estén realizando estas inversiones, rompiendo así el estrangulamiento que existía en esos campos, permitirá al país enfocar su atención en el desarrollo de otras materias primas...". (29)

Van tomando forma, pues, las áreas del territorio nacional que reciben la derrama de capital público, pues aunque la mayor parte de la Inversión Federal y el Gasto Corriente conserva un rango de concentración muy importante en las 3 Zonas Metropolitanas, también se orienta a determinadas áreas de la producción en el "interior de la República" que históricamente han sido puntos de inversión.

Los energéticos concentran la inversión pública del período, en el Istmo de Tehuantepec y la Cuenca del Río Grijalva. Salina Cruz y su contraparte, Coatzacoalcos-Minatitlán; Poza Rica y Tampico-Ciudad Madero son las preferidas por la industria petrolera y petroquímica, que comienza a explorar nuevos yacimientos en Tabasco, Campeche y Chiapas.

"Los períodos de maduración en las inversiones en este sector, esto es, los tiempos que técnica-

mente transcurren entre la decisión y la puesta en operación productiva de las instalaciones, oscilan entre 3 ó 4 años para las refinerías y las plantas termoeléctricas o las minas de carbón, y 6 ó 7 años para plantas nucleo-eléctricas e hidroeléctricas grandes.

En el caso específico de nuestro país, la experiencia ha demostrado que estos tiempos de maduración son bastante más largos por problemas en los sistemas de organización del sector o en algunos casos, por limitaciones de orden financiero." (30)

El desarrollo de la agricultura encuentra terrenos apropiados en la Zona del Noroeste; Sonora y Sinaloa se convierten en enormes Distritos de Riego. (31)

Las inversiones en la zona de la ciudad Lázaro Cárdenas - Las Truchas, en el Estado de Michoacán, se convierte en un proyecto fundamental para el desarrollo económico del país, al programar con la siderúrgica, la obtención de la autosuficiencia nacional en el acero. La estrategia de la sustitución de importaciones para los bienes de capital perduraba, y el Estado desarrolló una política de inversión en la que se asociaba con el capital monopólico en las llamadas Empresas Mixtas.

La importancia que, poco a poco, adquiría en el discurso del Estado la Planeación tecnocrática, aumentaba conforme se incrementaba el contenido ideológico de las políticas del Estado. La creciente pérdida de legitimidad del gobierno, y el constante aumento de conflictividad social, tanto en el campo como en la ciudad obligaba al Estado a encabezar ideo-

lógicamente, y si no a propiciar, sí a justificar, - las crecientes invasiones de terrenos agrícolas, así como de predios urbanos y los movimientos consiguientes para la dotación de servicios.

La Planeación entendida como un esfuerzo tecnológico que busca disminuir las contradicciones capitalistas a través de la eficientización de recursos y acciones que el Estado emprenda, para alcanzar la disminución de la injusticia entre las clases sociales, aparece en todas las políticas del Estado, y las dotaba de un aire "de justicia", que pretendía renovar el "pacto social" de la Revolución Mexicana. Definida como válvula de escape a la demanda de los técnicos ubicados en los Aparatos de Estado, también cumple su función, y a través de su ejercicio, se pretende el cumplimiento de la racionalización de los recursos físicos y humanos.

El miedo de la pequeña burguesía a la violencia revolucionaria, hacía recordar que precisamente - el Movimiento Armado de 1910-1917, se produjo por la demanda de mejores condiciones de vida, insatisfechas en muchos aspectos aún 50 años después. A través de la independencia económica y de la planeación democrática los técnicos gubernamentales buscaban facilitar, el camino a la "igualdad".

Con este contenido, en aumento, en sus expresiones, conforme la crisis económica restringía el poder político del Estado, se alcanza en 1976 - 1978 el clímax del proceso de planeación del país, del que se dará cuenta en breve.

Las políticas urbano-regionales que el Estado desarrolla a partir de 1970, como se dijo antes,

puede dividirse en dos etapas: anteriores a 1973, y posteriores a esa fecha. Estas políticas corren a lo largo de 3 sectores fundamentalmente: las de aplicación regional que perseguían el desarrollo sectorial en una región; las tendientes a la descentralización industrial y las de carácter administrativo tendientes a la optimización de la acción pública.

El 5 de diciembre de 1970 a través del Decreto Presidencial correspondiente se crea la Comisión Nacional de Zonas Áridas, que tiene por objetivos el estudio, la promoción y la coordinación de las obras de infraestructura e industrialización de los recursos del desierto, "para lograr un mejor desarrollo socio-económico de la población en estrecha colaboración con las diferentes Dependencias, tanto Federales como Estatales, ejecutoras directas de las obras respectivas". (32)

Forman parte de la Comisión las Secretarías de: Agricultura y Ganadería, Industria y Comercio, Obras Públicas, Recursos Hidráulicos, y Salubridad y Asistencia, así como el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, los Institutos de: Comercio Exterior, Desarrollo de La Comunidad Rural y de la Vivienda Popular y los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. Por la definición empleada por la Comisión sobre Zonas Áridas, es de su competencia el desarrollo de casi 807 mil kilómetros cuadrados del territorio nacional, es decir un 41% de la superficie del país, con un equivalente poblacional de más del 17% de la pobla

ción total. 534 municipios cuentan con terrenos áridos y 19 Estados los abarcan.

También en 1971, se compilan los Programas - Nacional-Fronterizo y el de Aprovechamiento de la mano de Obra Sobrante a lo largo de la Frontera Norte - con Estados Unidos, en vigor desde 1961 y 1965 respectivamente. Perseguyen la incorporación de la franja fronteriza a la economía nacional, a través del desarrollo local de la agricultura, la industria de maquila y el comercio. Para poner en operación este programa el 11 de mayo de 1972 se crea por Decreto Presidencial la Comisión Intersectorial para el Desarrollo de la Zona Fronteriza y Perímetros Libres.

Recién establecida la nueva Administración - Federal, en 1970 el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización desarrolla el Plan Nacional de Nuevos Centros de Población Ejidal que según su propia expresión "... tiende a lograr una correcta y planificada redistribución de los habitantes del país con el desplazamiento de campesinos con derechos a salvo; se lleva paz a las regiones sobrepobladas al desterrar el fomento de intranquilidad que producen las condiciones tan precarias de la vida de los hombres carentes de tierra; se incorporan al caudal de la economía nacional grandes extensiones de tierras litorales que no producían beneficio alguno al país; se evitan no sólo la migración de las áreas rurales a los focos de atracción metropolitana, sino también - la salida de los campesinos de México que buscan en el extranjero fuentes de trabajo,..., se ponen las bases efectivas para el desarrollo de una poderosa - Industria Nacional, incrementando el número de consu

midores que el país precisa y principalmente se cumple un postulado revolucionario buscando que todos los mexicanos participen unidos en el disfrute común y equitativo de los bienes nacionales que encierra nuestro territorio". (33)

Entre 1971 y 1976 se desarrollan en el país más de 30 nuevos centros de población ejidal, en los cuales se re-sitúa a campesinos sin tierra, y parece ser que el objetivo verdadero de este programa consistía en la creación de medidas de desahogo para disminuir la presión campesina de demanda de tierras. Campesinos de la zona de La Laguna y de Michoacán son trasladados a Quintana Roo y a Campeche, disminuyendo así la combatividad en esas zonas, aunque incrementándolas en el sureste, pues la demanda de tierras también existía en esa zona. (34)

Otras Comisiones de Desarrollo Regional se crean entre 1971 y 1973, tales como la Comisión Coordinadora Para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, la Comisión Coordinadora Para el Desarrollo Integral de la Península de Baja California, etc.. Igualmente se expiden decretos para distintas zonas indígenas (Centros Coordinadores Indigenistas), dependientes del Instituto Nacional Indigenista, entre otros.

En 1973 se establece el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), dependiente de la Dirección General de Inversiones Públicas de la Secretaría de la Presidencia, Organismo supremo de la Planeación del Estado durante el régimen de Echeverría. El objetivo fundamental de este pro

grama consistía en arraigar a la población rural en sus lugares de origen mejorando la calidad de vida y ampliando las oportunidades de empleo. A través de la concentración de las inversiones de los diversos sectores de la actividad pública en las regiones que se indicaban, se pretendió alcanzar el objetivo. A fines de 1976, más de 7,000 millones de pesos de inversiones sectoriales se habían canalizado a través del PIDER. (35)

Por lo que se refiere a los programas regionales tendientes a lograr la descentralización industrial, sobresalen las acciones emprendidas a través de Nacional Financiera en los programas de Fondo de Estudios de Preinversión Industrial en cada Estado de la República; Fondo de Fomento Industrial y La Ampliación de Recursos Financieros del Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña para la descentralización industrial, que tenían por objetivo el promover el desarrollo industrial en zonas carentes de inversiones industriales. (36)

En 1971 se establece el Programa de Ciudades Industriales SOP-NAFINSA, en el que la localización, los proyectos y las obras de infraestructura y urbanización corrieron a cargo de la Secretaría de Obras Públicas, y Nacional Financiera, a través del Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN), se encargó de las ventas de los terrenos y de la implementación de las medidas necesarias para recuperar la inversión. La meta principal del Programa, consistía en localizar zonas industriales en 45 ciudades de la República, que reu-

nfan las condiciones establecidas para su instalación. Hasta 1976, se habían puesto en marcha 20 ciudades industriales. De esta manera, la Secretaría de Obras Públicas iniciaba su experiencia en el terreno del ordenamiento del territorio nacional. (37)

Como complemento a la creación de los polos de desarrollo comprendidos en el Programa de Parques Industriales, el Ejecutivo Federal expidió dos decretos de Descentralización Industrial, el 23 de noviembre de 1971 y otro el 20 de julio de 1972, como ampliación del primero. "En estos decretos se estableció una zonificación del país (con 3 zonas), con el fin de aplicar de manera diferencial, una serie de estímulos, ayudas y facilidades, a la localización industrial. En la Zona 1 que incluía a las tres zonas metropolitanas del país (México, Guadalajara y Monterrey), no se otorgaba ningún incentivo, la Zona 2 comprendía un número reducido de municipios semi-industriales cercanos a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Lerma, Toluca, Cuernavaca, Jiutepec, Cuautlanzingo, Puebla y Cholula) y los municipios de Tlaquepaque, Zapopan y Querétaro. Esta zona recibía incentivos menores que los de la Zona 3, que comprendía el resto del país." (38)

"A nivel de las necesidades políticas pareciera que la descentralización por medio de la creación de nuevos polos de desarrollo era una respuesta principalmente a las exigencias de la mediana y pequeña industria que, a través de la CANACINTRA, había presionado por un esfuerzo mayor del gobierno en esta área. Es de suponerse que era la pequeña y mediana

industria quien se beneficiaría más de tal estrategia en tanto que sufría más los costos crecientes de la localización en la gran ciudad por no poder protegerse tanto como la gran industria, contra alzas en el precio del terreno industrial, competencia para la mano de obra (precio y prestaciones sociales), costo de transporte, etc..

De hecho, los instrumentos de la estrategia de descentralización que implementa el gobierno de Echeverría se caracterizan por el respaldo que dan principalmente a la mediana y pequeña industria y la falta de control sobre las localizaciones de la industria grande." (39)

El mecanismo administrativo de programación que el Estado utiliza entre 1970 y 1976, se instrumenta a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, que es precisamente el centro de las actividades de programación federales, que pretende lograr una asignación racional de los recursos económicos del Estado; a través del presupuesto se impacta la realidad física nacional y se pretenden los objetivos de la política económica.

En busca de la optimización en la programación y la coordinación del gasto público, funcionaba la Subcomisión de Inversión-Financiamiento, constituida por las Secretarías de Hacienda, Patrimonio y Presidencia. Esta Subcomisión evaluaba, recomendaba y promovía diversos programas de inversión a través de proyectos sectoriales a los que inducía a otras dependencias gubernamentales. Año con año presentaba al Presidente de la República el Plan de Inversión,

que planteaba los gastos públicos a mediano y largo plazo.

Para la conjugación eficaz de esfuerzos, todas las anteriores iniciativas administrativas, previo al sometimiento del juicio presidencial, eran evaluadas tanto a nivel de proyecto como de resultados - por la Comisión Coordinadora y del Control del Gasto Público.

De esta Comisión surgió la idea de la creación de Unidades de Programación, cuyo objetivo consistía en programar el desarrollo económico y social del país, haciendo participar en los planes de desarrollo tanto a las autoridades estatales y municipales como a los habitantes de las localidades interesadas. Se iniciaba así el intento de la "Planeación Democrática".

Las Unidades de Programación constituyeron el embrión de las diferentes Comisiones Coordinadoras de Sector, que entraron en operación en los primeros meses de 1971.

Para la coordinación estrecha con las Entidades Federativas en busca de un desarrollo económico global a través de desarrollos regionales, a partir de 1971 se instalan los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico, COPRODES, complemento en los Estados, de las Unidades de Programación y de los Grupos Sectoriales. Se pretendía complementar la visión sectorial y central del desarrollo económico, - con la interpretación regional de los efectos.

Posteriormente, en 1975, se crea la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, que pretende coordi

nar las actividades de los COPRODES y de las dependencias federales y fortalecer los programas de descentralización de las actividades económicas.

Los COPRODES entran en operación a partir de 1971, en los estados de Yucatán, Chiapas y Oaxaca y a lo largo del año de 1974 se establecen en las demás entidades federativas.

El Decreto Presidencial promulgado el 28 de enero de 1975, amplía las funciones originales de los COPRODES, quedando como siguen:

"Los Comités tienen las siguientes funciones (1975):

- Promover y coordinar la ejecución de las obras de las diferentes dependencias federales y fomentar las diversas actividades de los integrantes de la población de la Entidad para impulsar el desarrollo socioeconómico del mismo.
- Acordar el establecimiento de Comisiones Regionales de Desarrollo, cuando el cumplimiento de sus objetivos y de sus programas lo requiera.
- Levantar inventarios de los recursos del Estado.
- Preparar programas a corto, mediano y largo plazo.
- Elaborar proyectos generales de inversión.
- Fomentar el aprovechamiento racional de los recursos del Estado, promover su desarrollo industrial y comercial.
- Incrementar el empleo productivo en el campo y en la ciudad.

Con la aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976, se ampliaron las funciones de los Comités para ayudar en la formulación del Plan Nacional Urbano, los planes para las zonas conurbadas y los Planes estatales y urbanos de desarrollo Urbano." (40)

Con el mismo Decreto Presidencial que amplía las funciones de los COPRODES (28 de enero 1975), se crea la Comisión Nacional de Desarrollo Regional en la que participan 26 agencias sectoriales del Gobierno Federal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fidecomisos. También están representados los gobiernos de los Estados y Agrupaciones Patronales. (41)

Las funciones de esta Comisión consisten en apoyar el funcionamiento de los COPRODES, coordinarlos y sentar criterios de trabajo. Como resultado de estas funciones, se promulgó en 1975 una regionalización del país, por primera vez con carácter oficial, en la que se establecían 10 regiones geo-económicas a nivel de agrupación de entidades federativas con similitudes geográficas, sociales y políticas. De esta manera se proponía un criterio para racionalizar las acciones sectoriales. (42)

Por otra parte, en 1971, se constituye la Dirección General de Desarrollo Regional en la Secretaría de la Presidencia, con objetivos similares a los de los COPRODES. A partir de 1972 se pone en marcha un grupo de trabajo de la Organización de Naciones Unidas que brinda asesorías al Gobierno Federal en materia de desarrollo económico regional, -

hasta 1976. Constituido por técnicos de la CEPAL-ILPES, y en estrecha colaboración con los COPRODES, la Dirección General de Desarrollo Regional, la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, y en general con la Secretaría de la Presidencia, el llamado Proyecto de Desarrollo Urbano-Regional de México, participó en los trabajos preparatorios para la Reunión de Vancouver, así como para el estudio de la problemática urbano-regional del país.

En el ámbito internacional, a partir de 1972 fecha en que se celebró en Estocolmo, Suecia, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, se comienzan a sentar las bases para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos a celebrarse en Vancouver, Canadá, entre mayo y junio de 1976.

A raíz del nombramiento del Secretario General de la Conferencia por parte del Secretario General de las Naciones Unidas el 15 de abril de 1974, se realizan en enero de 1975, enero de 1976 y unos días antes de la inauguración de la Conferencia, 3 períodos de sesiones de la Comisión Preparatoria; las 2 primeras, en la Ciudad de Nueva York y la última en Vancouver. De estas reuniones surgieron la celebración de 3 Conferencias Preparatorias Regionales que se celebraron: la primera en Teherán, Irán, la segunda en El Cairo, Egipto y la última en Caracas, Venezuela, todas ellas entre junio y julio de 1975. Dentro de los encuentros preparatorios para la Conferencia de Vancouver, se realizan otras reuniones entre las que destacan la de Dubrovnik y la de Ginebra. Más ade-

lante se planteará el contenido de la Conferencia de Vancouver, por ahora baste dejar asentada la cronología de los eventos.

En todas estas reuniones participó el Gobierno Mexicano, y muchas de las ideas plasmadas en los trabajos internacionales, sirvieron de norma para la política nacional relativa a los asentamientos humanos.

Las acciones emprendidas por el Estado Mexicano respecto a la planeación económica regional, requirió también la actualización de la estructura legal jurídica que da validez a las acciones gubernamentales, y para ello a partir de diciembre de 1973, fecha en que se promulga la Ley General de Población, se enriquecerá con diversos decretos, hasta culminar con la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en lo que se refiere a las políticas urbano-regionales del Estado en 1978.

La Ley General de Población, como se indica en su Artículo primero, establece 13 objetivos, entre los que destaca la intervención del Estado en "adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población". La incidencia de la Ley para dotar al Estado de una plataforma jurídica mínima indispensable para la regulación de la "problemática urbana", se evidencia en el señalamiento de los objetivos de planeación de ciudades, de disminución de la dispersión rural, y de control de los flujos migratorios, que aparecen en el mismo artículo. (43)

Como instrumento de esta Ley, en 1974 se crea el Consejo Nacional de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación.

En la Conferencia Regional Preparatoria para la Reunión de Vancouver en 1976, participó la delegación mexicana a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de la Presidencia. A raíz de la visita del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre los Asentamientos Humanos, al Presidente de la República en julio de 1974, se integró el Comité Organizador de las Actividades Nacionales Preparatorias a dicho evento, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quién en coordinación con el Grupo Intersecretarial, constituido por diversas dependencias relacionadas con los asentamientos humanos, dio lugar al Comité de Asentamientos Humanos, integrado por representantes del CONAPO, de la Secretaría de la Presidencia, de la Secretaría de Patrimonio Nacional, del Departamento del Distrito Federal de la Secretaría de Salubridad y Asistencia a través de la Subsecretaría del Mejoramiento del Ambiente, del INDECO, del INFONAVIT y del FOVISSSTE.

En diciembre de 1974 se realizó la primera Reunión Preparatoria, en la que se pretendía unificar criterios y definir políticas recomendables.

Participaron 20 dependencias del Ejecutivo Federal y 2 organismos observadores. Aunque con el objetivo primordial de preparar la Reunión de Vancouver, también se pretendió abordar metódicamente el tema de los asentamientos humanos en el país.

En enero de 1975 participaron representantes

de la Secretaría de Gobernación, del INDECO y del -
INFONAVIT en la primera Reunión Oficial de la Comi-
sión Preparatoria, en Nueva York, en julio de 1975,
el Grupo Intersecretarial y el Comité de Asentamien-
tos Humanos participaron en la Reunión Regional Lati-
noamericana celebrada en Caracas, Venezuela. Inte-
graban la Delegación Mexicana la Secretaría de Gober-
nación, a través del CONAPO, la Secretaría de Salu-
bridad y Asistencia, la Secretaría de Patrimonio Na-
cional, el Departamento del Distrito Federal, el -
INFONAVIT e INDECO.

Posteriormente se promulga, el 29 de enero -
de 1976, el Decreto Presidencial que reforma y adicio-
na el artículo 27, el 73 y el 115 de la Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que -
se pretende cumplimentar los requerimientos jurídicos
necesarios para que el Estado pueda intervenir direc-
tamente en la regulación del suelo urbano; así se men-
ciona que: "La Nación tendrá en todo tiempo el dere-
cho de imponer a la propiedad privada las modalidades
que dicte el interés público, ..., con objeto de hacer
una distribución equitativa de la riqueza pública, -
cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equi-
librado del país y el mejoramiento de las condiciones
de vida de la población rural y urbana. En conse-
cuencia, se dictarán las medidas necesarias para orde-
nar los asentamientos humanos y establecer adecuadas
provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, -
aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas
y de planear y regular la fundación, conservación, y
crecimiento de los centros de población;" (44)

A principios de 1976 el Ejecutivo Federal remite al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos, justo en el momento - álgido de la lucha por la hegemonía en la burguesía, así como en el momento en que la crisis económica ha bfa evidenciado la crudeza de la realidad en la que se encontraba la mayor parte de la población nacional. El sector monopólico del capital aprovecha la oportunidad que se le brinda con esta Iniciativa para esparcir una campaña de rumores tendientes a desacreditar al Estado. La imagen del Presidencialismo, de por sí ya desgastada, sufre un embate ideológico del que sale mal librado. (45)

En este enfrentamiento, el Ejecutivo tiene que recurrir a explicar a los cuatro vientos que la Ley no tenía ningún contenido oculto de nacionalizaciones, expropiaciones o cualquier otra medida que - pusiese en peligro la garantía de la propiedad privada y el modo de producción establecido, y así, el 1° de abril de 1976, en el Museo de la Ciudad de México, se lleva a cabo la Reunión Nacional Sobre Asentamientos Humanos, a la que asisten el Presidente de la República, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, el Pre sidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores diputados y senadores, los líderes nacionales de los campesinos y de las Organizaciones Populares, el Pre sidente del Congreso del Trabajo, candidatos a dípu tados y senadores, representantes de Colegios y Asocia ciones de Profesionistas de todos los Estados, los -

coordinadores de los COPRODES, los principales representantes de la Iniciativa Privada, los Directores de los Medios de Información más importantes del país, profesores, escritores, periodistas y estudiantes; en fin, prácticamente se buscó reunir a todas aquellas fuerzas sociales y políticas en que se basa la legitimidad del Estado.

La apertura de la Reunión corrió a cargo del Presidente de la República, quien antes que hablar - del motivo de la Reunión, arremetió contra los opositores y detractores de las políticas que el Estado venía aplicando y así: "... Como una respuesta abierta y democrática a una reunión clandestina, profascista y antimexicana, que se realizó hace unas semanas en Monterrey. (...) Tuvo un gran respaldo económico y reunió cantidades con las cuales ahora se pagan desplegados injuriosos y campañas subrepticias en muchas partes del país. (...) Esta es una minoría plutocrática y pro-fascista que quiere también alterar el ritmo, creciente y autocrítico, de la Revolución Mexicana. Esta es la explicación política que ha inspirado esta Reunión(...) A estos grupos de la "campanita subversiva", les hemos dicho y hoy lo repetimos junto con todo el país, (...) (igual) (...) se los manifestábamos desde hace 6 años cuando ellos estaban provocando la violencia. Lo dijimos en Monterrey, en Guadalajara y en esta ciudad. Muchos fenómenos de violencia se han venido registrando, y es para ellos una actitud suicida la que adoptan: no entienden cuál es la corriente de la historia (...) (las realizaciones de la administración) (...), con un poco más de ta-----

lento y de previsión que una política más liberal, como ocurre en las democracias sociales más evolucionadas, sería la de cooperar con estas modestas realizaciones que se pretenden dentro de la democracia (...) (deben comprender las) (...) tareas gubernamentales que tienen propósitos liberalizadores simplemente. - Yo manifiesto en la forma más categórica - a estas alturas, casi al fin de este Gobierno- que si la marginación social sigue multiplicándose en las ciudades proliferarán los hechos de violencia aunque se usen - carros blindados; que no habrá nada que pueda detener explosiones sociales..." (46)

El clima de tensión política que rodea a la Reunión Nacional de Asentamientos Humanos no impide la aprobación de la Iniciativa Presidencial y el 20 de mayo de 1976 el Congreso de la Unión aprueba la Ley General de Asentamientos Humanos que entrará en vigor 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

En el artículo primero de la Ley, se establecen sus objetivos, que son:

1º Ordenar y regular los asentamientos humanos en el territorio nacional a través de la concurrencia de las 3 instancias de gobierno.

2º Establecer las normas básicas para la planeación y desarrollo (fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento) de los asentamientos humanos y

3º Definir la forma cómo el Estado incidiría en los usos del suelo.

En su artículo 4º se asienta que la ordena-

ción y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo a través de:

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Los Planes Estatales de Desarrollo Urbano, Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas; todos estos planes serán difundidos a través de su publicación resumida para establecer un permanente mecanismo de consulta pública.

En el artículo 7° se establece la complementariedad con la Ley General de Población en materia de política demográfica.

El artículo 13° indica que el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de la Presidencia podrá establecer convenios con los Estados y Municipios que lo requieran, en materia de acciones e inversiones para el desarrollo urbano, con la participación de las diversas dependencias del Sector Público Federal. Posiblemente sea en estos acuerdos Federación - Estados donde se inspiren los Convenios Unicos de Cooperación, que se establecen a partir de la toma de posesión de José López Portillo.

En el artículo 14° se dispone la creación de la Comisión Nacional de Desarrollo Regional Urbano, dependiendo de la Secretaría de la Presidencia, entre cuyas funciones destaca la de la realización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el sometimiento de éste en la forma de anteproyectos a las diversas de-

pendencias del Sector Público Federal, y la presentación del Plan al Presidente de la República; llevar a cabo las acciones que el Plan proponga, someter a consideración del Presidente los decretos de las Zonas Conurbadas. Convertirse en órgano de consulta para las 3 instancias de Gobierno; prestar asesoría a los Estados y Municipios que lo requieran para la elaboración de planes regionales.

La antigua Comisión Nacional de Desarrollo Regional, y los COPRODES, se integran a la nueva Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, enfatizando su actividad en el terreno urbano.

El resto de los artículos de la Ley, contienen diversas definiciones de términos y de terrenos de actividad de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal. (47)

Del 31 de mayo al 11 de junio de 1976, se realiza en Vancouver, Canadá la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, a la cual asiste una amplia delegación mexicana, encabezada por el Presidente de la República. En ella participan, en forma institucional las siguientes dependencias Federales: Las Secretarías de: Presidencia, Relaciones Exteriores, Salubridad y Asistencia, Gobernación, Patrimonio Nacional y Obras Públicas; participan también el Departamento del Distrito Federal, el FOVISSSTE, el CONAPO, el INFONAVIT, el INDECO, el CORETT y varios senadores y diputados de la República. Destacan entre las instituciones participantes por su posterior intervención en la elaboración del

Plan Nacional de Desarrollo Urbano, la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de la Presidencia y la Comisión de Desarrollo Urbano del País, de la Secretaría de Obras Públicas.

A lo largo del desarrollo de la Conferencia, se creó una idea concreta del camino que deberían seguir las políticas de desarrollo urbano-regionales en el país, e incluso puede observarse que muchas de las recomendaciones de la conferencia son integradas posteriormente al Plan Nacional de Desarrollo Urbano. -- (48).

Con la aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos, culmina el proceso de la planeación sectorial que el Estado había emprendido desde 1970 a través de la Reforma Administrativa, y así se pretende dar carácter de desarrollo regional a las políticas económicas de interés nacional, pero de aplicación regional. Se conserva así, el monopolio de los beneficios de las políticas del Estado para la fracción monopólica del capital, aunque al incidir regionalmente grandes sumas de capital público, genera posibilidades de beneficio también, para los capitales locales y del "centro" no monopólicos.

A lo largo de los 6 años de reformismo político y económico del régimen de Echeverría, se pretendió lograr la planeación del proceso urbano-regional a través de una "perspectiva integradora", es decir - como un proceso dinámico, en sentido de las 3 instancias de gobierno, pero sin una idea clara de desarrollo plasmada en un plan rector.

Desde el establecimiento de los COPRODES hasta la promulgación de la Ley General de Asentamientos

Humanos, puede afirmarse que el verdadero contenido - de las acciones emprendidas no se da principalmente - en el terreno de lo económico, sino a nivel ideológico.

"... se reduce a una manifestación ideológica, el efecto objetivo de la cual es crear la imagen de la democracia y de la participación a nivel regional." (49)

No obstante, la toma de posición del Estado frente a la determinación de la problemática urbano-regional, y la aceptación de que solamente, a través de él es posible disminuir la concentración urbana - orientando el desarrollo económico hacia zonas con - potencial, para su incorporación efectiva al proceso productivo, indica una revitalización de la legitimidad del Estado.

Las medidas adoptadas en el período de Echeverría, no implicaron desviaciones importantes en la tendencia de concentración industrial en las Zonas - Metropolitanas, y por tanto, de las corrientes migratorias. La importancia y magnitud de la crisis económica por la que atravesó México entre 1973 y 1976, permite afirmar que las medidas de reorientación espacial en el territorio nacional, pretendidas a través de la creación de polos de desarrollo (Ciudades Industriales), o de estímulos fiscales (decretos de descentralización industrial), etc., no tuvieron el impacto deseado; la iniciativa privada a fines de - ese sexenio redujo significativamente sus inversiones, e incluso en las zonas industriales la plantilla de personal fue ajustada para conservar el rango de ganancia pretendido por el capital.

La problemática económica, la crisis por la -- hegemonía en el seno de la burguesía y el ascenso de las luchas obreras y campesinas, condicionaron en gran medida el impacto en la economía de las acciones adoptadas, dotando a éstas de un creciente contenido demagógico, con mayores contenidos ideológicos.

"Como ilustración, se observa que entre 1970 y 1975 el Distrito Federal y el Estado de México aumentaron su participación en el número de establecimientos-- industriales, del 32.2% al 34.9%, en la población económicamente activa industrial del 45.6% al 46.7%, y en la población manufacturera del 50.6% al 52.1%. La población de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, por su lado, probablemente aumentó a tasas de 5.5% al año durante el lustro, lo cual significaría que, de una población de 8.8 millones de habitantes haya aumentado, estimativamente, a 11.5 millones en 1975." (50)

CAPITULO III.-

DETERMINACION DE LAS

ZONAS CONURBADAS.

CAPITULO III.- DETERMINACION DE LAS

ZONAS CONURBADAS.

La última acción que se emprende en materia de planeación urbano-regional en el sexenio de Luis Echeverría, consiste en dar cumplimiento a la Ley -- General de Asentamientos Humanos y a ello se dedica la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional de la Secretaría de la Presidencia, a través del inicio de los estudios para la realización del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y además se someten al Presidente de la República los primeros decretos por los que se crean las comisiones de conurbación, expidiendo el 5 de octubre de 1976, aquellos referentes a --

la Zona Centro; a la Desembocadura del Rfo Balsas y a La Laguna.

A raíz de la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y del reparto de acciones y funciones entre las diversas dependencias de Estado y de la ampliación en alguna de ellas, el día 2 de diciembre de 1977 se expide el Decreto de Modificación a los Decretos de las Zonas Conurbadas mencionadas y se expiden los Decretos restantes, correspondientes a la desembocadura del Rfo Pánuco, del Rfo Ameca y de la Zona de Manzanillo-Barra de Navidad.

El objetivo de los Decretos consiste en crear las Comisiones de Conurbación, y a través de la propia de cada zona, elaborar los planes de ordenación territorial. De esta forma se da cumplimiento a la ordenación y regulación que señala la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 4º, inciso IV.

El por qué de las Zonas Conurbadas, y de la selección de las zonas mencionadas, queda aclarado en la justificación de los propios Decretos.

La declaración de la Zona Centro como Zona Conurbada, se realizó considerando que la expansión de la ciudad de México ha rebasado los límites políticos del Distrito Federal, y que forma una unidad económica y social con diversos municipios de los Estados vecinos de: Hidalgo, México, Morelos, Puebla, y Tlaxcala. La importancia de esta zona queda evidenciada por las cifras estadísticas de producción de la región, comparadas con la producción nacional, indicando que en términos generales entre el 50 y el 60% de la actividad económica nacional se realiza en

esta zona, que crece a un 5.7% anual, del cual el 3.3% se debe al crecimiento propio de la población ya asentada, y el restante a migraciones del resto de la República.

De esa forma se estableció como Zona Conurbada "la que resulte de unir las cabeceras municipales de los Municipios de los Estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala con el Distrito Federal, incorporando así toda la extensión de la Ciudad de México y las áreas que en una extensión de 30 kms. se encuentren dentro del sistema ecológico del Valle de México, o bien, a lo largo de las carreteras federales que unen a la capital de la República con las ciudades de Toluca, Puebla, Cuernavaca, Tlaxcala y Pachuca." (51)

Queda constituida mediante ese Decreto la Comisión de Conurbación de la Zona Centro, integrada por el Departamento del Distrito Federal, los gobernadores de los 5 Estados mencionados y por 85 municipios de esos Estados, por los Delegados del Departamento del Distrito Federal y por el Secretario de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Pretendiendo con esta Comisión desalentar y regular el crecimiento de la Zona.

Por lo que se refiere al Decreto de la Zona Conurbada de la Desembocadura del Rfo Balsas, la justificación también queda dentro del texto del documento mencionado, y consiste en que "La Zona de Bajo Balsas, integrada por los Municipios de Lázaro Cárdenas y Arteaga, del Estado de Michoacán, y los Municipios de la Unión y Coahuayutla, del Estado de Guerrero, cu su superficie es de 9,679.43 kilómetros cuadrados, de

los cuales 5,026.93 km.² corresponden a los 2 primeros, y 4,653.50 km.² a los dos restantes, tienden a integrar una zona de continuidad geográfica, económica y social, debido al Distrito de Riego existente y al impacto de las obras portuarias y del Complejo Siderúrgico que actualmente se desarrollan en el Municipio de Lázaro Cárdenas, (...), que (...) tiene un gran crecimiento demográfico, vía flujos migratorios, resultado de la gran actividad de construcción de obras importantes, previniéndose un fuerte crecimiento físico que trascenderá los límites políticos del Municipio". (52)

Con este Decreto el gobierno pretende prevenir los problemas del crecimiento de la Zona, al producirse una modificación profunda en la estructura económica - ocupacional de la zona, al transformar su población su estructura rural - agrícola, a una urbana - industrial.

La Comisión de Conurbación de la Laguna, que dó constituida por los gobernadores de los Estados de Coahuila y Durango, por los Presidentes Municipales - de 9 Municipios de ambas localidades y por el Secretario de la SAHOP, debido a que "la Zona Metropolitana integrada por las ciudades de Torreón, Gómez Palacio y Lerdo, componen un área de continuidad geográfica, económica y social cuyos municipios tienen una superficie total de 4,807.km², y tomando en cuenta que "la integración geográfica, económica y social de Torreón, Gómez Palacio y Lerdo, ha generado una estructura ocupacional en la que la mayor parte de la población se dedica al sector servicios, a la industria de transformación y a la actividad agropecuaria; que en 1970 representaba que "La Población Económica

mente Activa no agrícola de la Zona Metropolitana fue de 84,997 personas respresentando esta cifra el 27.28% de la total, o sea que la agrícola acusaba entonces - el 24.72% de la totalidad", y bien se podría agregar que para disminuir la conflictividad de sus habitantes, como se mencionó en la explicación del programa de Nuevos Centros Ejidales, se declaró Zona Conurbada a la comentada. (53)

La determinación de la Zona de la Desembocadura del Rfo Pánuco, se basa en el argumento de la influencia económica que concretamente las ciudades de Tampico y Cd. Madero tienen para los Estados de Tamaulipas, San Luis Potosí y Veracruz principalmente, por la actividad agropecuaria, comercial, pesquera e industrial, sobre todo la derivada del petróleo. La Zona tiene en proyecto uno de los Distritos de Riego más importantes del país, el denominado Pujalcoy, que pretende desarrollar las actividades agropecuarias en la Zona de la Huasteca, que es una de las más pobres de la República. Los 120 kms. de litoral con que cuenta la Zona Conurbada, y el área de lagunas donde abundan especies de escama y camarón hacen que las inversiones en materia pesquera estén a la orden del día y la ubicación geográfica como salida natural de la industria manufacturera regional, combinada con la creciente actividad petroquímica parece señalar el desarrollo de Tampico como un puerto de altura importante del Golfo de México.

La Comisión de Conurbación quedó integrada por los gobiernos de Tamaulipas y Veracruz y por los Presidentes Municipales de Altamira, Ciudad Madero, -

Tampico, del primer Estado y Pánuco, Pueblo Viejo y Tampico Alto, de Veracruz y por el Secretario de la SAHOP. (54)

La desembocadura del Rfo Ameca está localizada entre los Estados de Jalisco y Nayarit, y la Zona Conurbada queda definida por: "...La región costera - Puerto Vallarta-Costa Alegre integrada por los Municipios de Puerto Vallarta, del Estado de Jalisco, y Compostela del Estado de Nayarit ..."; la Zona cuenta - "...con un crecimiento demográfico y flujos migratorios turísticos, que de acuerdo con las previsiones a corto plazo, trascenderá los límites geográficos de dichos Municipios, integrando una unidad física, económica y social. "... La importancia económica de la Zona, en los sectores turístico, comercial, minero, silvícola y pesquero, así como el agropecuario, - deben contar con una coordinación sólida de los 3 niveles de gobierno, y con apoyo de los particulares, - ya que es de gran trascendencia incrementar dichas actividades implementando programas que permitan el adecuado aprovechamiento y la debida conservación de los recursos existentes en la Región." (55)

La Comisión quedó integrada por los Gobernadores de los Estados de Jalisco y Nayarit, por los Presidentes Municipales de Cabo Corrientes y Puerto Vallarta, y San Sebastián, del primero y Compostela del Estado de Nayarit, y por el Secretario de la SAHOP.

Por último la Comisión de Conurbación de la Zona Manzanillo - Barra de Navidad quedó constituida por los gobernadores de Colima y Jalisco, por los -

Presidentes Municipales de Manzanillo, Colima y Cihuatlán, Cuautitlán, La Huerta, y Casimiro Castillo del Estado de Jalisco y por el Secretario de la SAHOP, con el objeto de ordenar y regularizar el crecimiento de la conurbación, previendo que el desarrollo turístico, así como los recursos naturales de la cadena montañosa cercana, la explotación de los bosques de maderas finas y del litoral, crearán un crecimiento poblacional que rebasase los límites de cada municipio. Con la creación del corredor turístico que se enunciaba, así como con el incremento de la explotación del subsuelo, de los bosques y de la pesca, se transformaría la estructura ocupacional así como se incrementaría la población asentada. (56)

CAPITULO IV.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, 1978.

CAPITULO IV.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, 1978.

La nueva organización de la Administración Pública Federal, en 1977, implicó una gran cantidad de ajustes, traslapés, y modificación de criterios y de estructuras de trabajo. Físicamente se reubicaron muchas dependencias y organismos, lo que implicó la alteración de las actividades tradicionales, aunado al cambio de funcionarios que significa el inicio de un nuevo sexenio presidencial.

A partir del 17 de enero de 1977, se inicia la segunda etapa del Programa de Reforma Administrativa, en el que se pretende "la reorganización sectorial" y así 900 entidades paraestatales se distribuyen bajo la coordinación de las diversas dependencias centralizadas.

Todo el reajuste administrativo se da bus-

cando la adecuada programación sectorial, en aras de una eficiente planeación, operación, evaluación y control de la función pública. (57)

El Presidente López Portillo, que de 1968 a 1970 ocupó la Subsecretaría de Patrimonio Nacional, de 1972 a 1973 la Dirección General de la Comisión Federal de Electricidad y de 1973 a 1975 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reemprendió, a partir de su toma de posesión, la labor iniciada en el sexenio anterior, de la eficientización de las acciones del Estado a través de la Planeación Nacional por Programas y Objetivos, que por corresponder a diversos aspectos del desarrollo económico nacional, necesariamente debían ser agrupados en Sectores que permitiesen la uniformidad en los criterios de decisión. (58) Debido a este paréntesis de reajuste administrativo, los tres últimos decretos para las Zonas Conurbadas se expiden un año después de la Toma de Posesión.

La actividad fundamental del naciente Sector Asentamientos Humanos, durante el año de 1977 consistió además de su estructuración, en la integración del anteproyecto del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que en esos días se sometió a consideración de las diversas dependencias que constituyen la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Ese documento es el compendio de las experiencias, de los criterios y de las ideas que normaron durante el régimen de Echeverría, los procesos de planeación urbano - regional.

"...Este anteproyecto se basó en los estudios que con anterioridad llevaron a cabo varias -

instituciones nacionales e internacionales y diversas entidades del Sector Público". (59)

A partir de los comentarios provocados en el interior del Sector Asentamientos Humanos, se preparó un Proyecto de Plan que fue presentado a los integrantes de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, así como al resto de las dependencias federales que interviene en los procesos de urbanización, pretendiendo obtener lineamientos valiosos basados en las diversas experiencias recabadas durante este proceso de consulta.

En este proceso transcurre el año de 1977, lapso que permitió a los equipos técnicos de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y de la Dirección General de Ordenamiento Territorial, entre otras dependencias de la SAHOP, concentrar el diagnóstico y el pronóstico a detalle de la evolución urbano - regional del país al año 2,000.

Por medio, del PNDU se pretenden integrar - los distintos factores que inciden en el desarrollo urbano, como instrumentos del Estado, a través de un aparato de congruencia que consta de 3 niveles: el legal, donde la Ley General de Asentamientos Humanos y la legislación estatal, definen el marco en el que debe evolucionar la problemática urbana; el nivel intermedio de congruencia está definido por el PNDU, como instrumento nacional al que deben ajustarse los Planes Estatales y los Municipales, hasta llegar a - los Centros de Población. Estos 2 niveles garantizan la congruencia del aparato legal y programático, pero se requiere también de garantizar una congruen-

cia de acciones, o de políticas urbano - regionales, lo que conforma su tercer nivel.

La forma como el Estado concibe la congruencia de sus políticas, es a través de un proceso de planeación, que, conforme a las palabras del Presidente López Portillo, "La Planeación es la actividad humana que anticipa problemas, que prevé soluciones y que permite conciliar libertad con necesidad, a fin de presentar alternativas a nuestro crecimiento. (...) La Planeación es la única forma que tenemos de poder inducir acciones en el futuro, es el manejo que permite racionalizar el uso de los recursos limitados y destinarlos a lo que resuelve mayor número de problemas". (60)

Se reconoce pues que el desarrollo económico nacional y por ende la distribución espacial de las actividades económicas en el territorio, han carecido de congruencia; una concepción global del desarrollo no ha existido, por lo que el Estado pretende lograr a través del PNDU ese contexto general.

Refiriéndose al proceso de crecimiento económico del país, el Presidente mencionaba: "En realidad, nos faltó un plan nacional de desarrollo para lograr que éste fuera equilibrado". (61) "...Y es a través de la Reforma Administrativa que se le asigna a la Secretaría de Programación y Presupuesto, la labor directa de coordinación sectorial para las actividades de planeación y programación, cuyo primer resultado, El Programa de Acción del Sector Público 1978 - 1982, determina el alcance de los programas por sector de la actividad pública federal. A tra-

vés de ese Plan Nacional de Desarrollo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, que se pretende - "determinar un modelo económico que tienda a perfeccionar la organización de nuestra sociedad y sus condiciones de vida", (62), se "considera la dimensión-- espacial del modelo económico y social que se propone." (63)

La intervención de la Secretaría de Programación y Presupuesto en la elaboración del PNDU es fundamental, conforme lo asienta la nueva distribución -- de funciones de las dependencias del Ejecutivo Federal, y el contenido con que se dota al P.N.D.U., pertenece, en gran parte, al "marco de planeación" que se establece al coordinarse esa Secretaría con la S.A.H.O.P..

"En este marco de planeación se inscribe la - concentración de acciones de la Federación con los --- Estados y los Municipios a través de convenios, y con los sectores privado y popular mediante acuerdos de -- diversa índole." (64)

La competencia de la concertación de compromisos para efectuar diversas acciones que incidan en el desarrollo económico regional, escapa de la decisión del Sector Asentamientos Humanos, y los "acuerdos de - diversa índole", firmados previo pacto, con los "sectores privado y popular", se darán en otras instancias - de Gobierno. Por tanto, la eficacia real de las acciones que emprenda el Sector Asentamientos Humanos para planear el desarrollo del País, carecerá de contenido económico.

El PNDU pretende ser "el elemento de la planeación integral que se ocupa de los aspectos físico--

espaciales...". (65)

A través del PNDU, el Estado pretende vincular en el espacio territorial a la inversión nacional, entendiéndola como la inversión que realizan los Gobiernos Federal y Estatales y la llamada Iniciativa Privada, con la planeación del desarrollo económico del país, resultado de un ideario político gubernamental.

La Secretaría de Programación y Presupuesto indicó que "el proceso de planeación para los asentamientos humanos", debe contener una estructura jerarquizada de 3 niveles: el normativo, el estratégico y el operacional.

La Planeación Normativa la define la Secretaría de Programación y Presupuesto en los siguientes términos: "Consiste en determinar los fines, objetivos y políticas generales del país en materia de asentamientos humanos. Los fines representan la orientación acordada en esta materia para lograr el país que se considera conveniente para un futuro previsible; naturalmente, deben reflejar en su versión físico-espacial, los aspectos correspondientes que se derivan de la planeación nacional del desarrollo socioeconómico". (66)

La Planeación Estratégica "consiste en definir, diseñar, evaluar y seleccionar los caminos y medios alternativos convenientes para alcanzar los objetivos predeterminados. Esta selección se efectúa con base en criterios preestablecidos, durante la planeación normativa, de eficiencia, eficacia, factibilidad y conveniencia. Involucra aspectos sociales, -

económicos, políticos, técnicos, presupuestales, entre otros. ..." (67)

Por último, la Planeación Operacional: "comprende el análisis y la asignación adecuada de los instrumentos y recursos disponibles para lograr las metas planteadas. Implica, el mayor detalle posible, la definición clara del cómo y con qué se alcanzarán las metas y subsecuentemente, los objetivos. Así involucra necesariamente el análisis, la coordinación y la programación de recursos". (68)

Las definiciones anteriores fueron incorporadas a la elaboración del PNDU, quedando plasmadas en la organización de los documentos que lo conforman.

El PNDU consta de 4 volúmenes y 3 anexos: el volumen I contiene el Nivel Normativo; el volumen II el Nivel Estratégico; el volumen III se titula Responsabilidad Sectorial que corresponde a la Planeación Operacional; el volumen IV titulado Instrumentos Jurídicos, presenta la recopilación de las leyes y decretos que definen su marco de acción.

El 1^{er} volumen anexo, titulado Anexo Documental, presenta la recopilación de las intervenciones públicas de funcionarios relacionados con el PNDU, durante su proceso de Aprobación Presidencial; los 2 anexos restantes presentan los materiales de trabajo empleados para la elaboración y presentación pública del PNDU, es decir, gráficas, cuadros y mapas relativos a los volúmenes I, II, y III, así como la forma en que se metodizó la concentración de la información básica para el diagnóstico urbano - regional.

A nivel Normativo, resalta la inquietud del

Estado de lograr que el PNDU no tenga solamente el carácter de programa del Sector Asentamientos Humanos - para el quinquenio 78 - 82, sino lograr una "trascendencia" para orientar la inversión pública a través - del compendio de programas sectoriales. (69)

Al respecto, el Presidente de la República - recomendaba que el PNDU debía "conseguir la regulación espacial de acuerdo con un modelo determinado, y ello, entraña la orientación de la inversión pública en forma organizada para lograr esos propósitos." .. así el PNDU es " un documento normativo que hace proyecciones hasta el año 2,000 y va a obligarnos a decisiones eslabonadas, sucesivas y articuladas". (70)

Cumpliendo con los principios definidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto, se desarrolla un diagnóstico de la situación espacial que guardan los asentamientos humanos en el país; se presenta un cuadro estadístico de la concentración poblacional y económica, desprendida de los Censos de Población e Industriales, haciendo énfasis en las proyecciones a 1975 y /o 1976, de las diversas Dependencias Federales que intervinieron en la elaboración - del Plan.

De las cifras planteadas, destaca por ejemplo que a nivel nacional la Población Económicamente Activa disminuyó del 32.45% en 1960 al 26.8% en 1975, mientras que la población entre 14 y 60 años alcanzó casi el 50% del total de la población nacional, lo - que evidencia el diagnóstico emitido en páginas anteriores, de que el desarrollo económico nacional se enfrentaba a una serie de cuellos de botella y de estrangulamientos en sus procesos productivos, que ori-

llaban al Estado, cumpliendo parte de la función por-
él mismo asignada, a buscar nuevos caminos para el ---
desarrollo económico, dentro de los estrechos límites-
de legitimidad política que tanto la burguesía como el
resto de la sociedad le reconocía. (71)

Las cifras porcentuales sobre concentración -
territorial, industrial y poblacional, concuerdan con-
las cifras obtenidas en otras fuentes y que en su oportu-
nidad han sido presentadas en páginas anteriores, sin
embargo, vale la pena retomar algunas de ellas para en-
focarlas a la concepción del P.N.D.U..

"De tal manera, 15 millones de mexicanos se -
concentran en 3 localidades metropolitanas (México, ---
Guadalajara y Monterrey), 24.9% del total, mientras --
que 22.7 millones, 37.7%, se asientan en 95,356 local-
idades menores de 2,500 habitantes. El conjunto de --
rangos intermedios, que va de localidades de 2,500 a -
1'000,000 de habitantes, comprende el 37.4% de la po-
blación del país, desglosándose de la manera siguiente:

3 ciudades de 500,000 a 1'000,000 de habitan-
tes tienen 2.9% de la población;
30 ciudades de 100,000 a 500,000 habitantes -
comprenden 11% de la población;
33 ciudades de 50,000 a 100,000 habitantes ---
abarcaban un 3%;
114 ciudades de 20,000 a 50,000 habitantes, -
el 4.3%, y
1988 comunidades de 2,500 a 20,000 el 16.5% -
de la población total." (72)

"De las tierras de mayor rendimiento en ex---
plotación actual, 7,176 mil hectáreas, el 26% se uti-

liza en agricultura de riego, el 45% en temporal y el 29% se destina a pastizales. Adicionalmente, se explotan 400,000 hectáreas de baja productividad, con riego; 3.6 millones de la misma clasificación se explotan en agricultura de temporal en zonas montañosas y finalmente, 3.9 millones de hectáreas de alta productividad agrícola potencial no se aprovechan en esta actividad". (73)

"En materia de recursos forestales se da una concentración en estados del sur, en la costa del Pacífico, y en el norte, en Durango; en cuanto a yacimientos minerales, esta concentración territorial favorece a las regiones del norte y a los Estados de Michoacán y Guerrero. Por último, las reservas de hidrocarburos se encuentran en la zona costera del Golfo de México". (74)

Respecto a la concentración industrial, a 1978 el PNDU expresa que de la producción en la industria de la transformación, el 67.7% del total nacional se elaboraba en las tres Zonas Metropolitanas (México, Guadalajara y Monterrey), correspondiendo a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México el 52.5% del total. (75)

Durante la evolución del diagnóstico, se hace claro que la estructura de comunicaciones del país converge en la Ciudad de México, y que aunque los principales centros urbanos se encontrasen comunicados entre sí, no siempre existía acceso a las zonas rurales cercanas a dichos centros. (76)

Por último, se presentan cifras sobre las carencias de infraestructura en el país, cifras que en

términos generales puede afirmarse que pretenden diluir la realidad de la situación que en 1978 vivía el país; por ejemplo en lo que se refiere a servicios de agua potable y alcantarillado, se afirmaba que sólo el 50% de la población total contaba con el vital líquido, y el 25% de los habitantes del país disponían de servicio de alcantarillado. Estas cifras, se expresaban considerando la rehabilitación de sistemas, es decir que a la población total carente de servicios se le disminuía aquellas construcciones de redes sanitarias que se realizaban en poblaciones que contaban ya con el servicio. Se contabilizaba doble.

La manipulación de cifras en el caso de la vivienda, también hace sospechar que el déficit sea superior al aceptado por el PNDU, pues se habla de una carencia absoluta de "843,000 unidades, 2.5 millones en mal estado y 1.7 millones de hacinamiento" (77) en 1970 para el total nacional, y haciendo la proyección a 1978 se acepta un déficit acumulado de 3.6 millones de viviendas en localidades urbanas (aquellas con más de 2,500 habitantes). (78)

Las estadísticas presentadas en la parte correspondiente del diagnóstico del PNDU, se proyectan al año 2,000, tomando como pautas las hipótesis de crecimiento poblacional que la Secretaría de Gobernación a través del CONAPO elaboró, estudiando la hipótesis alta y la hipótesis baja de crecimiento, ambas incluidas en el Plan Nacional de Planificación Familiar, planteando el panorama de lo que sería la distribución territorial del país en el año 2,000, en caso de no intervenir el Estado en la regulación y ordenación del crecimiento urbano - nacional.

Suponiendo que la tendencia demográfica de crecimiento poblacional se conservase similar a la histórica, la población total del país alcanzaría los 130 millones de habitantes, de la cual el 80% habitaría en poblaciones de más de 2,500 habitantes, concentrándose en las tres zonas metropolitanas transformándose en 3 megalópolis; en la Ciudad de México, si se conserva el índice de 5.6% de crecimiento anual que se registró en 1977, para fines del año 2,000 contaría con casi 35 millones de habitantes (más de 17 millones en 1982), y las ciudades de Guadalajara y Monterrey tendrían 7.2 millones y 6.7 millones a principios del Siglo XXI.

Estas concentraciones poblacionales representarían más del 37% de la población nacional.

Se proyecta para 1982, que las ciudades entre 500 y un millón de habitantes representarían el 4.9% del total, las de 100,000 a 500,000 habitantes el 11.4%, entre 20 y 100,000 habitantes el 8.5% y entre 2,500 y 20,000 el 14.4%, quedando para las localidades rurales (menores de 2,500 habitantes), el 31.5% restante, que al trasladarlas al año 2,000, no representarían una contraparte importante ante las 3 Zonas Metropolitanas.

Lógicamente al hablar de concentración poblacional, debe hablarse de la consecuente concentración industrial, máxime si se ha presentado una plataforma teórica como la que definió la instancia de planeación del PNDU, sin embargo no se presenta ninguna cifra ni ninguna política de desarrollo industrial que se pretenda, para reforzar el planteamiento demográfico.

La justificación que se pretende en el PNDU, para planear y programar las acciones del Estado, tienen un sustento real en los factores demográficos presentados, pero no se toma en cuenta, ningún otro elemento. Teóricamente un análisis de tendencias demográficas comprende tendencias históricas de desarrollo económico, de corrientes migratorias, y de estructuras socio-culturales, pero precisamente por ser históricas, no pueden predecir nuevos desarrollos en los procesos productivos ni en las formas de producción - que impliquen modificaciones a las tendencias tradicionales de concentración.

El PNDU pretende justificar sus políticas de ordenación, consolidación, regulación, etc. en una imagen proyectada al año 2,000 sobre bases incompletas; la participación del CONAPO con la SAHOP para esbozar la imagen física de las concentraciones urbanas en el año 2,000, hace extrañar la configuración industrial que adoptará el país en los próximos 20 años.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, cabeza del Sector que tiene como uno de sus objetivos fundamentales proponer el desarrollo de la industria y fomentar y regular la organización de productores industriales, entre otras, (79), no participa en ese proceso de semblanteo, aunque posteriormente si lo haga a nivel de acciones concretas como se verá más adelante. No obstante la SEPAFIN paralela a su participación en el PNDU, tiene en elaboración el Plan Nacional de Fomento Industrial.

Apoyándose en la imagen demográfica del país al año 2,000 el PNDU se propone tener los si -

guientes objetivos a largo plazo:

- "Racionalizar la distribución en el territorio nacional, de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país.

- Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los Centros de Población.

- Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbanos; y

- Mejorar y preservar el medio ambiente para los asentamientos humanos". (80)

La forma como el PNDU pretende alcanzar los objetivos mencionados, es a través de la estructuración de un Sistema Urbano Nacional (SUN) que "integre funcionalmente, desde los pequeños poblados rurales hasta las principales poblaciones del país". (81)

Las ciudades que conformarían la base del (SUN), serían "ciudades regionales que ofrezcan mejores oportunidades de asentamientos y alternativas para la localización industrial y de servicios," (...), así es como (...) " se deberán localizar mayores núcleos de población, a través del incremento de la densidad y el surgimiento de ciudades de importancia regional." (82), y por último la integración del (SUN) tiende a aprovechar el potencial y vocación de cada zona, a fortalecer la actividad económica y las relaciones interregionales, y a coadyuvar a la generación de nuevas fuentes de empleo en las diversas áreas ur-

banas y rurales del país, con objeto de contribuir a la ordenación y regulación de los asentamientos humanos". (83)

Partiendo de la argumentación anterior, se definen varias metas que no son otra cosa más que la justificación de un programa de construcción de vías de comunicación, a nivel nacional y a nivel regional o interurbano.

El P.N.D.U. define al Sistema Urbano Nacional - (SUN) a través de la constitución y comunicación de 12 zonas urbanas: Mexicali, Ciudad Obregón, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara, Lázaro Cárdenas, México, Puebla, Tampico-Ciudad Madero, Veracruz, Coatzacoalcos-Minatitlán, y Mérida, así como al conjunto de ciudades del centro y del Bajío: León, Aguascalientes-Zacatecas-San Luis Potosí-Querétaro e Irapuato. (84)

La selección de los centros urbanos mencionados, no se justifica a través de consideraciones económicas, sino a través de una tendencia histórica que las señala como localidades que tradicionalmente han sido focos de atracción para las corrientes migratorias, lo que implícitamente indica la existencia de factores económicos que las han determinado, pero que no necesariamente deben seguir haciéndolo, es decir, que la carencia de proyección de las actividades económicas de dichas localidades, permite suponer que pueden perder su atractivo regional. Sin embargo se aprecia que la pretendida justificación tiene por objeto real la construcción de una red carretera que permita la fluida comunicación entre diversas regiones geográficas del país sin tener que confluir a la

Zona Metropolitana de la Ciudad de México, como en la actualidad sucede.

Un programa de dotación de infraestructura - sectorial, importante para el desarrollo económico nacional, pero no fundamental, pretende justificar una planeación nacional del desarrollo económico.

Su alcance se da más en lo político - ideológico que en lo económico.

Continuando con la misma lógica de los niveles de planeación que se esbozan en el PNDU, al Sistema Urbano Nacional le corresponden los Sistemas Urbanos Integrados (SUI), que "están constituidos por varias ciudades de distinto rango y función, que apoyen el desarrollo de los recursos regionales y propicien la integración del Sistema; por las pequeñas ciudades que operen como liga entre el medio urbano y el rural constituyendo un apoyo importante en el esquema para el desarrollo del sector rural y por los pequeños poblados rurales que dependen de aquellas en cuanto a - comercialización, transporte, educación de nivel medio y salud.

Estos sistemas representan la base fundamental para el impulso de políticas de redistribución de la población y ordenamiento del territorio."(85)

Se conforman 13 Sistemas Urbanos Integrados, constituidos por 96 ciudades.

Los Sistemas Urbanos Integrados, además de ser un esfuerzo para la definición de un programa sectorial de acción para el Estado, pretenden proponer a la Administración Pública en general, mecanismos de - determinación y definición para las inversiones, pues "bajo el concepto Sistema Urbano Integrado, podrán -

programarse las acciones sectoriales y multisectoriales partiendo de sus características de infraestructura y servicios, potencial económico, grado de integración. Lo anterior conducirá a una mayor eficiencia en los programas, entre otros de inversión pública, para los asentamientos humanos, al integrarlos en torno a sistemas y subsistemas prioritarios, considerando las tendencias del desarrollo regional para que las metas de los programas sean viables". (86)

Una vez planteados los Sistemas Urbanos, a nivel nacional y regional, el PNDU señala la adopción de la Hipótesis baja como meta propia, suponiendo que el país tendrá 104 millones de habitantes en el año 2,000, pues parte de que el Plan Nacional de Planificación Familiar conseguirá abatir la tasa de natalidad, y de la imagen desastrosa planteada en el pronóstico, se pasa a una imagen ordenada y regulada del "país que queremos y podemos ser". (87)

Se supone que la Ciudad de México contará con 18 millones de habitantes, significando el 17.3% de la población total, que existirán 13 ciudades con una población entre 1 y 10 millones, representando el 19.2%; 17 ciudades de 500,000 a un millón de habitantes, siendo el 10% de la población y 74 ciudades entre 100,000 y 50,000 habitantes con el 13.4% de la población. Poblaciones entre 2,500 y 100,000 habitantes contarán con el 17.6% de la población total, y el 22% restante se ubicará en centros rurales menores de 2,500 habitantes.

¿Con Planeación, fue posible evitar que la Ciudad de México tuviese más de 30 millones de habitantes, y que 40 ciudades entre 100,000 y 500,000 habitantes sólo tuviesen el 7.6% de la población total

de 130 millones de habitantes?

El dar por supuesto que la población nacional disminuirá el número previsto para el año 2,000 de 130 millones de habitantes, porque se logre abatir la tasa de natalidad, implicó para el PNDU un salto metodológico crucial, pues hizo suponer que también se lograrían los objetivos del Sector Asentamientos Humanos.

Parece ser que para el criterio planificador del Estado, el dar por logrado un objetivo, automáticamente implica la consecución de todos los demás. Esto sucedió con el criterio del PNDU.

Por otra parte, la pregunta complementaria surge: ¿Qué sucederá si la población nacional alcanza la cifra de la hipótesis baja de 104 millones en el año 2,000, pero las políticas urbano-regionales no alcanzan sus objetivos?

El panorama caótico que presenta el PNDU en su pronóstico, si no se modifican las tendencias de crecimiento y distribución poblacional, respecto a una población de 130 millones de habitantes, conservan su proporción y magnitud aunque ésta disminuya a poco más de 100 millones en el año 2,000.

Si a este panorama se agrega la falta de consideración de la dinámica industrial y económica nacional en general, se evidencia un vacío en la conceptualización del desarrollo urbano-regional que el Estado pretende.

Continuando con los aspectos relevantes del PNDU, se plantean las políticas que el Estado pretende seguir para alcanzar los objetivos antes señala-

dos; dichas acciones reciben el nombre de Políticas - de Ordenamiento del Territorio y consisten en:

- "Desalentar el crecimiento de la Zona Metro politana de la Ciudad de México.

- Promover la desconcentración de la industria, de los servicios públicos y de las diversas actividades a cargo del Sector Privado, orientándolas a las zonas que declara - prioritarias el Plan.

- Inducir el desarrollo de las ciudades con servicios regionales, y aquellas ciudades me dias con potencial de desarrollo económico y social.

Promover el desarrollo de los sistemas de - transporte y comunicación interurbana como - elementos de ordenación del territorio.

- Estimular la integración y el desarrollo - de centros de apoyo para atender a la pobla ción dispersa.

- Fomentar la especialización funcional de - las ciudades, procurando complementariedad - entre los sistemas urbanos que integran.

-Disminuir las disparidades regionales".(88)

Estas políticas tan ambiciosas pretenden lle varse a efecto mediante otras acciones, igual de am plias, difusas y poco definidas, entre las que desta can, como ejemplo, las que se pretenden para desestimu lar el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciu dad de México, que consisten en "presentar alternati vas favorables de ubicación para los incrementos de - la actividad productiva y de servicios". (89)

Para promover la desconcentración de la industria, se pretende "promover la distribución equilibrada de las actividades industriales". (90)

Para fomentar la especialización funcional de las ciudades, se pretende, "propiciar una óptima utilización de las actividades productivas en las áreas urbanas, en función de las características de su vocación natural". (91)

Y como último comentario, para disminuir las disparidades regionales se pretende "apoyar el desarrollo de zonas turísticas, agropecuarias, pesqueras, fronterizas y de producción de energéticos". (92)

Aunque los comentarios deberían obviarse, vale la pena indicar la falta de seriedad en el planteamiento de las acciones para llevar a cabo las políticas, que aunque se manejan como sinónimo, en este caso parecen indicar diversos niveles para su puesta en marcha.

La incongruencia en las definiciones, sólo permite escasos comentarios, por ejemplo el obligado a la "vocación natural" de las ciudades, ¿cuál sería esa "vocación" para el caso de una ciudad como Tijuana, en que un amplio sector de la fuerza de trabajo se dedica a la prostitución?, o bien Ciudad Obregón que tiene una fuente importante de ingresos en el comercio de estupefacientes?. Es obligado suponer que la contestación radicaría en el turismo para la primera y el comercio de bienes de consumo para la segunda pregunta.

En fin, las medidas que se pretenden llevar a cabo para disminuir el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, para desconcentrar a

la industria, o para disminuir las disparidades regionales, carecen de una mínima integración al proceso económico nacional, e incluso al nivel de desarrollo tecnocrático que hasta este punto había mantenido el PNDU.

Incluso parece aventurado colocar estas políticas en un nivel de discurso ideológico, pues carecen hasta de integración con el Ideario que el PNDU acepta como gufa de su elaboración.

En función de las políticas planteadas, se enuncian una serie de metas que carecen de rigor metodológico por principio, al no estar definidas las políticas que deben conducir a dichas metas, éstas carecen de contenido, y quedan solamente, como un ejercicio técnico de proyección de una fenomenología actual a 22 años de distancia; sin embargo cabe indicar, a grandes rasgos, que se pretende impedir que la Zona Metropolitana de la Ciudad de México exceda los 18 millones de habitantes a principios de siglo, que se pretende consolidar un Area Metropolitana en cada Sistema Urbano del país, y que "la población en cada Área debe ser (sic) de 20 millones y representar el 19.2% del total nacional". (93); se continúa con el establecimiento de las metas para un tercer, cuarto y quinto rango de ciudades, señalando la suposición del número de habitantes y su porcentaje, con respecto al total, para el año 2,000.

Ahora bien, estas metas son resultado de otro acto de malabarismo metodológico, pues se adoptan mediante la siguiente justificación:

"Las medidas de política demográfica tienen

efecto en el largo plazo, por lo que en el mediano y corto plazos la distribución de la población adquiere una singular relevancia". (94)

Ahora resulta que toda la sustentación teórica del PNDU, basada en el diagnóstico demográfico del país, sólo es válida para el largo plazo; si es así, el PNDU tiene un gran contenido ideológico, y sólo un programa sectorial de acción para 1978 - 1982. Si no existe un marco de análisis que justifique la adopción de los criterios de Ciudades Medias, Sistemas Urbanos o Zonas Prioritarias englobados en un contenido general, ¿qué justifica, entonces, dichos criterios? ¡Sóloamente el Programa Sectorial!

La correspondencia entre el nivel de justificación teórica que se expone en el PNDU y los objetivos y metas que se establecen, no corresponden. La carencia de vinculación con la economía, limita al Plan a un campo de actividad que corresponde a la participación en el proceso productivo, a través de la dotación de servicios, después que éste ha generado los problemas que pretende evitar, según expresa. El campo de acción del PNDU y por tanto del sector Asentamientos Humanos se limita a dotar de infraestructura a las ciudades, después que el fenómeno de crecimiento urbano se ha presentado. La capacidad de previsión, y de preparación de las zonas urbanas, queda pues limitado a las demandas que el proceso de desarrollo económico capitalista exija.

Según el PNDU, se requiere del concierto del resto de las acciones sectoriales del Estado para alcanzar las metas tal y como se pretende; a través de

la Secretaría de Programación y Presupuesto y de los mecanismos de coordinación interinstitucional definidos por la Ley de la Administración Pública Federal, las políticas de ordenamiento del territorio sobre la desconcentración administrativa, se amplían con acciones concretas del sector público, relativas a la transferencia de plazas del sector público, tanto central, como paraestatal, que se encuentren en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Destaca también el pretender dotar de servicios y equipamiento a más del 20% de la población dispersa del país, y sobre todo destaca la idea de reactivar "aquellos parques industriales que hayan demostrado su viabilidad económica, de acuerdo a los recursos disponibles". - (95)

Todas estas metas complementarias están planteadas a alcanzarse entre 1979 y 1982, y a ellas se suman las metas propias del sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas, que bien pueden llamarse Metas del Sector para el Quinquenio 1979 - 1982.

De entre las metas concretas del sector, destacan 2 por su ubicación geográfica, y que consisten en "construir la liga, Zihuatanejo - Ciudad Altamirano y Lázaro Cárdenas - Tecomán, para integrar el eje Coahuila - Puebla - Iguala - Lázaro Cárdenas - Manzanillo" y "terminar entre 1978 - 1980, los aeropuertos de Coahuila - Minatitlán, Villa Hermosa, Poza Rica, León y Lázaro Cárdenas". (96)

Estas últimas metas hacen recordar los decretos en que se declaran Zonas Conurbadas a muchas de las localidades que aquí se integran, sin embargo más

adelante se comentará con detalle.

El documento analizado, plantea lo que denomina Instrumentos, a través de los cuales se pretende lograr una correcta instrumentación de las políticas de ordenamiento territorial ya comentadas.

Es interesante citar la breve introducción - que la Secretaría de Programación y Presupuesto aportó al PNDU en esta parte del trabajo:

"Dado que el carácter de la planeación del - desarrollo urbano es de ordenamiento espacial, sus objetivos deberán ser en todo congruentes con los de la Estrategia Global de Desarrollo y deberá contar para lograrse, con la actitud de colaboración y corresponsabilidad del resto de los sectores bajo la coordinación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Esta colaboración deberá lograrse en el sentido de que los demás sectores, al formular las políticas para el cumplimiento de sus propios objetivos, consideren los principios rectores de ordenamiento y regulación territorial del PNDU, como factor siempre presente, entre otros, para la definición de sus prioridades sectoriales.

El proceso de planeación - programación de los asentamientos humanos, asocia los objetivos del - Plan con el escenario a largo plazo. En el mediano plazo, las políticas y metas dan forma a programas de acción sexenales del sector Asentamientos Humanos, en apoyo a los requerimientos sectoriales, a la vez que dan lineamientos para orientar los programas de acción multisectorial y cumplir con el propósito de conformar un sistema urbano nacional. Las acciones ne-

cesarias para la consecución de las metas, se incluyen en programas anuales de inversión en el corto - plazo, aplicados a los sistemas urbanos integrados, - ya sea en zonas o en centros de acción prioritarios." (97)

Deja atrás todas las esperanzas de que el - PNDU sea el instrumento que salve de la anarquía urbana al país, y que a través de él, se logre el reparto de la riqueza, así como los principios de la Revolución Mexicana, que se pregonaba en el Ideario del - PNDU, e incluso, en los objetivos de la propia Ley de la materia; es en esa breve explicación donde se encuentra el verdadero carácter del PNDU.

Es uno más de los instrumentos que el Estado esgrime para enfrentar una problemática política y - económica que estrecha su capacidad de movimiento. A través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, no solamente el PNDU se utiliza, sino tantos planes como sectores estén coordinados. Todas las políticas que emanen de los diversos planes y concretamente del PNDU son recomendaciones al resto de los sectores de la Administración Pública Federal y Estatal, y si al capital privado le interesa, la recomendación también a él se dirige.

Los tres períodos que se mencionan para aplicación de las medidas del PNDU, largo, mediano y corto plazo, confirman lo expresado: a largo plazo, es - decir al año 2,000, las metas están asociadas al desarrollo económico del país y por tanto dependen de la forma de desarrollo, reconociendo implícitamente que no es a través del Plan como se definirá el crecimiento

to económico, sino todo lo contrario. Es importante recalcarlo pues aquí se destruye la principal falacia de las políticas urbano-regionales que el Estado lleva a cabo.

En el mediano plazo, se pretende conformar - un modelo de acción del Gobierno Federal que abarque un periodo de administración, es decir 6 años de actividad gubernamental que incide en la actividad económica nacional. A través de las políticas y metas - que se pretendan para el término del sexenio, se conformará un programa global de acción federal, que tendrá la característica de ser un compendio de planes - sectoriales, y ahí es donde se ubica el PNDU.

Queda definido a mediano plazo que el PNDU - no es otra cosa más que el compendio de los programas de las diversas dependencias que conforman el Sector Asentamientos Humanos.

Por último a corto plazo, el PNDU es un compendio de programas anuales de inversión de las diversas dependencias del Sector Asentamientos Humanos pro movidos por los requerimientos de las inversiones anuales del resto de los sectores que conforman la Ad ministración Pública Federal, y en busca de una mí nima racionalización de sus acciones, el PNDU presenta, a la Administración Federal, Zonas Prioritarias para concentrar las inversiones y buscar la eficiencia en las acciones.

Los instrumentos que el PNDU propone para - concentrar las diversas políticas sectoriales, consisten en la determinación de 11 Zonas Prioritarias, zonas que corresponden a la búsqueda del Sistema Ur-

bano Nacional, y que forman parte de los Sistemas Urbanos Integrados, pretendiendo iniciarse a partir del Programa Federal de Inversiones de 1978.

Según el PNDU, las Zonas Prioritarias se han seleccionado "en función de la disponibilidad de sus recursos naturales y de sus posibilidades de crecimiento autosostenido, en lo referente a energéticos, comercio, turismo y empleo, de acuerdo con las prioridades nacionales". (98)

Las Zonas definidas son las siguientes:

1.- ZONA COSTERA DEL GOLFO E ISTMO DE TEHUANTEPEC.

- Coatzacoalcos - Minatitlán
- Villa Hermosa
- Salina Cruz

2.- ZONA FRONTERIZA DE BAJA CALIFORNIA.

- Zona fronteriza de Chihuahua
- Tijuana
- Mexicali
- Ensenada
- Ciudad Juárez
- San Luis Rfo Colorado

3.- ZONA CONURBADA DE LA DESEMBOCADURA DEL RIO PANUCO Y HUASTECA POTOSINA.

- Tampico - Ciudad Madero
- Ciudad Valles

4.- ZONA COSTERA DEL SUR DE SONORA Y NORTE DE SINALOA.

- Ciudad Obregón
- Guaymas
- Los Mochis

- 5.- ZONA CONURBADA DE LA DESEMBOCADURA DEL RIO BALSAS Y COSTA DE GUERRERO.
 - Lázaro Cárdenas
 - Zihuatanejo
 - Acapulco
- 6.- ZONA CONURBADA DE LA LAGUNA
 - Torreón - Gómez Palacio - Lerdo
- 7.- ZONA DEL BAJIO.
 - Querétaro
 - Irapuato
 - León
- 8.- ZONA CONURBADA DEL RIO AMECA Y ZONA CONURBADA DE MANZANILLO.
 - Manzanillo
 - Colima
 - Puerto Vallarta
 - Compostela
- 9.- ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA.
- 10.- ZONA METROPOLITANA DE MONTERREY.
- 11.- ZONA CONURBADA DEL CENTRO DEL PAIS .
 - México
 - Puebla
 - Toluca
 - Cuernavaca
 - Pachuca
 - Tlaxcala

En complemento a las Zonas Prioritarias el PNDU propone también Estados Prioritarios y Centros de Población Prioritarios, considerando para éstos (Estados y Centros) 3 grados diferentes de prioridad,

definidos por las letras A, B y C.

Como Estados de primera Prioridad o de Prioridad A, se definen los siguientes:

- Tamaulipas
- Veracruz
- Tabasco
- Baja California Norte
- Sonora
- Sinaloa
- Michoacán
- Oaxaca
- Jalisco
- Colima
- Guanajuato
- Chihuahua
- Chiapas
- Baja California Sur
- Nuevo León
- Yucatán
- Distrito Federal

Ejerciéndose para ellos diversas políticas, según cada caso,

Como Prioridad B:

- Guerrero
- Edo. de México
- Querétaro
- San Luis Potosí
- Hidalgo
- Tlaxcala
- Aguascalientes
- Zacatecas

como Prioridad C a los restantes Estados
de:

- Quintana Roo y
- Campeche

Respecto a los Centros de Población, en Prioridad A se definieron 26 localidades, en Prioridad B se definieron 34 y en Prioridad C, 37. (98)

Para lograr esta clasificación, el PNDU utilizó el criterio de "..., la distribución territorial de las principales inversiones sectoriales, las Zonas Prioritarias del Plan, las políticas de Ordenación - del Territorio y las Zonas Conurbadas ya decretadas." (99)

Al analizar el material de trabajo que aparece en los Anexos de Matrices de Congruencia y de Compilación de Gráficas, se evidencia el proceso de determinación que se siguió para seleccionar las Zonas Prioritarias, y por ende de los Estados y Centros de Población Prioritarios, que viene a comprobar lo asentado en el comentario anterior.

Las Zonas Prioritarias corresponden a las zonas que históricamente han concentrado las inversiones federales, recuérdense los Programas de Cuencas - Hidrológicas, la concentración industrial que existía en 1970 en las Zonas del Golfo, del Bajío y de la Frontera Norte, así como las ciudades medias declaradas al inicio de la década de los setentas. Por si fuera poco precisamente a través de los Decretos de las Zonas Conurbadas, se observa la justificación de la determinación histórica de dichas Zonas Priorita-

rias. Las que escaparían en cierta forma a lo anterior serían las Zonas Prioritarias Fronterizas, pero a través de la Ampliación del Régimen de Maquiladoras, se sientan los precedentes. Asimismo, los Centros de Población Prioritarios, corresponden a aquellas ciudades localizadas en las Zonas Prioritarias - que cuentan ya con una dinámica económica estable, y que disponen de una infraestructura mínima necesaria para ser los centros de intercambio de dichas Zonas Prioritarias. En cuanto a los Estados, la lógica es simple: todos son Prioritarios, pero de primer nivel solamente aquellos que tienen en su territorio parte o una Zona Prioritaria.

Del análisis de los Documentos de trabajo - del PNDU, destacan las llamadas Matrices de Congruencia, que son cuadros de concentración de información proporcionada por los Diversos Sectores de la Administración Pública Federal. Es necesario recordar aquí el momento en que se elabora el PNDU, así como el proceso que se sigue en el Gobierno Federal para la solicitud y la asignación de las inversiones que los diversos sectores de la gestión pública requieren, año con año, para la consecución de sus programas.

Entre los meses de mayo y octubre de cada año, las diversas dependencias que integran el Gobierno Federal elaboran y presentan a la Secretaría de Programación y Presupuesto, (antes era a la Secretaría de la Presidencia), la Solicitud de Presupuesto para el Ejercicio del año siguiente, que a partir de la Reforma Administrativa de 1977, se elabora por programas y objetivos, a través de las "Cabezas de -

Sector", a diferencia del período anterior a 1977, en que se sometían directamente a la Secretaría de la - Presidencia, sin un criterio más o menos uniforme para las inversiones de cada sector. Esto quiere decir, que el Presupuesto Federal para Inversiones que se ejerció durante 1977, fue concebido y autorizado durante 1976. Por tanto, el primer Programa de Inversiones que realiza la Administración entrante, ha sido preparado y diseñado por el Gobierno anterior.

Por otro lado, el proceso de preparación del PNDU, se inicia desde la aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos, en el mes de mayo de 1976, hasta su aprobación también, en el mes de mayo, de - 1978.

Incluso, el alcance del Programa de Inversiones de 1977 y de 1978, está sumamente limitado por - las condiciones acordadas con el Fondo Monetario Internacional para superar la crisis económica de esos años.

Así pues, utilizar el Presupuesto Federal autorizado para 1977 y el proyectado para 1978, como base de la argumentación justificatoria para la selección de las Zonas Prioritarias, es relativo, aunque - bien refleja la tendencia histórica mencionada, de - concentración de Recursos Federales en dichas Zonas.

Sin embargo el procedimiento seguido para la selección de las Zonas Prioritarias es precisamente - ese: concentrar en el territorio las diferentes inversiones programadas del Gobierno Federal, para que --- aquellas Zonas que reúnan la concentración más impor-

tante de capital público para la inversión, y donde concurren varios sectores del Gobierno Federal, ahí se localice una Zona considerada Prioritaria para las inversiones públicas.

Queda definida, de esa forma, la actividad a la que se pretende dedicar cada Zona, tratando de alcanzar así, una de las metas de las políticas de Ordenación del Territorio: la de pretender una División Regional del Trabajo, en la que cada Zona sea "autosuficiente", para permitir así, la "integración equilibrada" del Sistema Urbano Nacional.

A la Zona Conurbada de la Desembocadura del Rfo Pánuco y la Huasteca Potosina, se pretende especializar en actividades portuarias, industriales, petroquímicas, agropecuarias y de pesca. Aplicándole políticas de impulso y consolidación (más adelante se comentan estas Políticas Para Desarrollo Urbano -- del Centro de Población).

A la Zona Costera del Golfo e Istmo de Tehuantepec, se pretende especializar en actividades energéticas de extracción de petróleo y de producción de energía eléctrica, así como actividades agropecuarias, industriales y portuarias, propiciando sobre todo la actividad petroquímica. Se aplicarán en esta Zona políticas de impulso.

La Zona Conurbada de la Desembocadura del Rfo Balsas y Costa de Guerrero, pretende desarrollar una actividad industrial, turística y de generación de energía eléctrica considerable, a través de la Planta Siderúrgica de Lázaro Cárdenas, así como del turismo desde la ciudad de Acapulco hasta la desembocadura.

cadura del Balsas. Las políticas que se aplicarán serán de impulso y consolidación.

La Zona Conurbada del Rfo Ameca, se considera con un gran potencial turístico, y para ello se aplicarán políticas de impulso.

Por lo que se refiere a la Zona Costera del Sur de Sonora y Norte de Sinaloa, se pretenden incrementar las actividades agropecuarias, industriales, - pesqueras y turísticas, a través de políticas de impulso y consolidación.

A la Zona Fronteriza de Baja California y - Chihuahua, que por su lejanía geográfica, en algunas partes del PNDU se consideran como Zonas independientes, y en otras por la similitud de características físicas, se considera como una sola Zona, se pretende desarrollar una actividad comercial, y turística, sobre todo en la ciudad de Tijuana que es la ciudad del mundo con mayor afluencia turística. Esta Zona recibirá todo tipo de políticas, es decir de regulación, ordenación, impulso y consolidación.

Es interesante señalar que la aparente similitud entre los Centros de Población que conforman - esta Zona Prioritaria, se convierte en diferencias importantes al profundizar un poco en las características propias de cada ciudad. El caso de Tijuana es significativamente diferente al de Ciudad Juárez, pues aunque los dos son lugares preferidos por las corrientes migratorias mexicanas hacia los Estados Uni- dos, son puertas de entrada a distintos estados de la Unión Americana, que cuentan con actividades económi-

cas diferentes. La dinámica económica de un Estado como California, que brinda relativas oportunidades de trabajo más diversificadas al emigrante mexicano, es diferente a las condiciones que ofrecen los Estados de Arizona y Texas.

La problemática de la Ciudad de Ensenada, es diferente a la anterior, pues en esta ciudad existe una industria pesquera y agrícola de cierta importancia, que prácticamente asimila la fuerza de trabajo existente en la zona. El número de asentamientos irregulares, o la proliferación de las llamadas "colonias precaristas", es mayor en Tijuana que en Ciudad Juárez, que es mayor a la de Mexicali, que también es mayor a la de Ensenada.

La Zona Conurbada de la Laguna, pretende ser especializada en actividades agropecuarias e industriales, así como el puente natural para el comercio entre la Costa Occidental y la Zona Industrial de Monterrey. Se pretenden desarrollar políticas de impulso.

La Zona del Bajío tiene tres actividades fundamentales: la agropecuaria, la industrial ligera y la petroquímica. Se pretende aplicar políticas de impulso y consolidación.

La Zona Conurbada de Manzanillo y Barra de Navidad, se pretende desarrollar a través de las actividades turísticas, así como las comerciales, siendo el puerto geográficamente lógico para el comercio de la ciudad de Guadalajara. En la Zona de Manzanillo, conviene recordar, que recientemente, se puso en funcionamiento el Complejo Minero Industrial Benito Juárez - Peña Colorada, cuya comercialización de produc-

tos se pretende realizar por mar. Se plantea aplicar políticas de impulso y consolidación.

Ahora bien, por lo que se refiere a las 3 - Zonas Prioritarias restantes, que comprenden a la - Zona Metropolitana de Guadalajara, a la de Monterrey, y a la Zona Conurbada del Centro del País, se pretende conservar el grado de actividad industrial, comercial, de servicios, etc., en el nivel que actualmente tienen, y a las tres ciudades metropolitanas se pretenden aplicar políticas de regulación y ordenación, sin embargo, para las ciudades de Puebla, Toluca, - Cuernavaca, Pachuca y Tlaxcala, así como a las respectivas zonas de los Estados a los que pertenecen, que formen parte de las áreas definidas en la Conurbación, se aplicarán medidas de consolidación y de impulso moderado.

Las políticas que se han venido mencionando para ser aplicadas en las Zonas Prioritarias, el PNDU las explica en la parte restante del Tomo correspondiente al Nivel Normativo, y se resumen a continuación:

" POLITICAS DE IMPULSO.-

Son aquellas aplicables a los centros urbanos y sistemas rurales que se consideran indispensables para asegurar el cumplimiento de los objetivos de ordenamiento espacial. Este tipo de políticas supone concentrar - gran parte de los recursos destinados al desarrollo urbano en un número reducido de Centros de Población y Sistemas Rurales, para - asegurar un efectivo estímulo a su crecimiento.

POLITICAS DE CONSOLIDACION.-

Son aquellas que serán aplicadas a Centros - que por su nivel actual de desarrollo sólo - requieren de un ordenamiento de su estructura básica, previniendo los efectos negativos de la concentración pero sin afectar su dinámica actual.

POLITICAS DE REGULACION Y ORDENACION.-

Este tipo de políticas supone la disminución del actual ritmo de crecimiento de algunos - Centros Urbanos, en los que la concentración está provocando problemas cada vez más agudos de congestión e ineficiencia económica y social. Las políticas de regulación se orientan a rescatar recursos que permitan - promover el desarrollo de otras regiones del país que cuentan con mejores condiciones relativas". (100)

La definición de las Zonas Prioritarias no aporta nada nuevo al estudio de la problemática urbano regional del país, puede decirse que su definición es un esfuerzo por metodizar las acciones de equipamiento de infraestructura que el Sector Asentamientos humanos emprenda, para disminuir las carencias que se generen por la acción de otros sectores de la Administración Pública, tales como las Empresas Paraestatales y Descentralizadas, en dichas Zonas.

Las Zonas Prioritarias pretenden ser la nor-

ma para los programas de actividad del Sector Asentamientos Humanos, que jerarquice las acciones de cada dependencia de la SAHOP, y que automáticamente se decida la canalización de las inversiones de los diversos subsectores a las Zonas Prioritarias, cuando existan presiones iguales con otra Zona no Prioritaria.

Las acciones o políticas para el desarrollo urbano de los Centros de Población, sólomente son una clasificación técnica que pretende uniformizar críterios para que dentro del sector encargado de dotar de infraestructura al desarrollo económico nacional, se hable el mismo idioma.

El resto del material presentado por el PNDU es una conjugación de los diversos Programas de Ac- - ción, para el quinquenio, de las Direcciones Generales que conforman a la Secretaría, y en forma particular, un compendio de propósitos y funciones de las dependencias que conforman a la Secretaría, y en forma particular, un compendio de propósitos y funciones de las dependencias que conforman a la Subsecretaría de Asentamientos Humanos.

Enorme trabajo de redacción y mecanografía, con escasa vinculación a una realidad económica nacional, que no hace honor al discurso con que el Estado lo anunció. El PNDU no es pues, la llave maestra - que permite la realización de todas las esperanzas de la Revolución Mexicana.

Es un Plan Sectorial, con alcance quinquenal, si corre con suerte. Con seguridad se orientó la acción del Sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas durante el año 78 - 79, pues es un compendio

de lo que, de todas formas, habría hecho el sector.

Del resto de la documentación que integran los volúmenes restantes del PNDU, solamente destaca - el volumen II, que corresponde al Nivel Estratégico, como antes se mencionó, y que presenta el compendio - del Programa Quinquenal del Sector Asentamientos Humanos 1978 - 1982, así como los llamados Programas de - Acción Concertada y los de Apoyo a las Prioridades - Sectoriales.

A nivel enunciativo, y con escaso apego a la problemática económica, se da rienda suelta a las inquietudes tecnocráticas de los planeadores del Gobierno Federal, sobre todo en los Programas de Acción Concertada, que enuncian las ventajas de la desconcentración territorial de las actividades administrativas e industriales, que no presentan ninguna medida concreta para ser adoptada, y solamente tocan la conveniencia del equilibrio regional a través de la disminución del crecimiento de las Zonas Metropolitanas.

Los Programas de Apoyo a las prioridades sectoriales, así como el propio del Sector, son precisamente eso, la calendarización de las políticas que la SAHOP pondrá en práctica en cuanto sea autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto el Programa de Inversiones.

El último Programa que presenta el PNDU es - aquel que se convendrá con los Gobiernos de los Estados, que solamente busca la concertación y organización de las acciones de las diversas Direcciones Generales de la Subsecretaría de Asentamientos Humanos, - con las entidades federativas, para lograr el establecimiento de un lenguaje común sobre la problemática -

urbana, es decir, la elaboración de los planes Estatales, Municipales y locales que la Ley General de Asentamientos Humanos ordena.

Vale la pena comentar los últimos dos programas que el PNDU pretende realizar a nivel de actividad generalizada federal: El Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal y el de las Actividades Industriales: con ellos culmina el análisis del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, como una de las políticas urbano-regionales que el Estado Mexicano presenta como más elaborada e integrada.

El Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, entra en vigor a partir del 1° de enero de 1978, en que el Presidente de la República expide el Acuerdo correspondiente, es decir antes de aprobarse el PNDU.

Se justifica en la búsqueda de la disminución de la desigualdad regional entre las 3 Zonas Metropolitanas y el resto del territorio nacional, pretendiendo lograr la eficacia y la efectividad de las inversiones que el Estado realiza.

Se concibe dicho Programa a través de 2 etapas:

La de formulación de las propuestas por cada dependencia de la Administración Pública para disminuir su concentración de actividades y por tanto, del personal que conservan en las 3 Zonas Metropolitanas (México, Guadalajara y Monterrey); y una segunda etapa que consiste en la realización de las medidas formuladas.

Los objetivos que señala dicho Programa, pueden concentrarse en la búsqueda de una mayor eficiencia en la coordinación entre las 3 Instancias de Gobierno, la rápida y objetiva toma de decisiones y la reubicación del personal y de la actividad administrativa, cercana a los lugares donde se realiza el proceso productivo; las metas que el Programa pretende, consisten en que las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, las Empresas Parastatales, las Descentralizadas, y sus órganos o unidades internas, trasladen fuera de las Zonas Metropolitanas, y de preferencia a las zonas geográficas donde se realicen la mayor parte de sus funciones, al mayor número posible de empleados y de instalaciones.

Se exceptúa del cumplimiento de este Acuerdo a la Secretaría de la Defensa Nacional, que obrará según sus propias necesidades.

Como complemento a la acción de desconcentración que la Administración Pública pretende, se asigna a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la última palabra sobre el lugar de reubicación que los diferentes organismos federales pretendan, para hacer congruente la acción con el desarrollo urbano equilibrado.

La forma como el Programa pretende llevarse a cabo es mediante acciones de coordinación entre la SAHOP, la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, y de la cabeza de sector y el organismo que corresponda, para poner en marcha el proceso de desplazamiento físico de las -

instalaciones y del personal (101).

Este programa contiene una gran dosis de - irrealidad, aunque conserva ciertos efectos reales de desplazamiento. Como el resto del Plan, se presta al discurso ideológico del Estado que pretende demostrar a la sociedad la conciencia que él se ha formado, sobre la necesidad de disminuir la concentración de actividades de todo tipo, concretamente, en la Ciudad de México, y para ello, pone en marcha este programa de desconcentración, que aunque físicamente reubicará algunas instalaciones administrativas en otras zonas del país, de ninguna manera abatirá la concentración de actividades.

Físicamente el Estado puede reubicar instalaciones, pero precisamente en un régimen de garantías constitucionales que son el marco jurídico en que se desarrollan todo tipo de actividades del país, como el propio Estado preconiza, no puede reubicarse a la fuerza de trabajo, que mantiene vínculos con las empresas y organismos, a través de contratos de trabajo, de leyes, acuerdos laborales, etc., así como una amplia gama de utilización de servicios que el propio Estado presta, que imposibilitan su traslado permanente a otras localidades.

Por una pretendida desconcentración administrativa, el Estado no puede poner en peligro su legitimidad, promoviendo una "marcha a provincia", pues gran parte de esa fuerza de trabajo, es sustento de la legitimidad, y base que permite al Estado su capacidad de maniobra política.

Lo que se logrará con este programa será el

refuerzo de la actividad administrativa, al duplicar los aparatos, pues el único camino para romper con la relación de trabajo establecida en el Centro, es a través del despido, cuando la ley lo permite, y la consiguiente indemnización, que significaría un gasto considerable, completamente improductivo, e incluso, en caso de realizarse, una pérdida en la eficiencia - laboral, al prescindir de la capacitación y experiencia de la plantilla de personal liquidada, durante el proceso de capacitación de la nueva plantilla de trabajo; Este caso es sumamente improbable, por lo que la única salida real a esta medida ideológica de desconcentración administrativa, consistirá en la instalación de otro Aparato Administrativo en la localidad donde demagógicamente se reubiquen las entidades gubernamentales.

Un gran contenido ideológico, y un escaso efecto real.

El Programa de Estímulos Para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales, parte de las mismas justificaciones que el anterior programa, concretamente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se localiza más de la mitad de todo tipo de actividades económicas, políticas y sociales que se realizan en el país. La búsqueda del "equilibrio" entre las zonas del país, campea en este programa.

A través de una "política integral de incentivos", dirigida a los lugares que el PNDU considere apropiados (Zonas Prioritarias), el Estado pretende si no desalentar el crecimiento industrial en las -

metrópolis, cuando menos limitarlos y paralelo a este proceso, desarrollar el equilibrio del Sistema Urbano Nacional.

Concretamente plantea que el 50% de los recursos financieros que el Estado canaliza a la promoción industrial a través del Banco de México y de Nacional Financiera, sean orientados para 1982 a aquellas ciudades que determine el PNDU.

Se pretende la aplicación de "tarifas proporcionales a los costos marginales que ocasiona la ampliación de la infraestructura y equipamiento necesario. (...), tanto en lo que se refiere a agua potable como a hidrocarburos, y, en el caso del fluido eléctrico, fijar precios diferenciales en las nuevas instalaciones del servicio". (102)

Se busca también que las industrias de transformación se encuentren instaladas no en los centros de consumo, como en la actualidad sucede, sino en las regiones donde se provean de materias primas.

Por último, se pretende desarrollar una serie de medidas "fiscales, tarifarias y crediticias" que impliquen un factor de peso para que el capital en el momento de decidir sobre la instalación física de una industria, elija las Zonas Prioritarias.

Estas metas se pretenden alcanzar a través del establecimiento de una serie de medidas fiscales, tarifarias, crediticias y de infraestructura que pondrán las Secretarías de Hacienda, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Comunicaciones y Transportes y Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la participación de PEMEX, CFE, FFCCNDM, Banco de México y Nacional Financiera.

Todas las políticas concretas, se encuentran en estudio en cada una de las dependencias mencionadas, y el programa no concerta mayores compromisos, - ni fechas para la puesta en marcha de dichas acciones. (103)

Este programa, se erige como la última posibilidad de que el PNDU logre cuando menos parte de los objetivos planteados, sobre la desconcentración industrial, y por tanto el desarrollo de la industria en las Zonas Prioritarias, limitando así el crecimiento de las Zonas Metropolitanas.

Una política lo suficientemente benéfica para los intereses del capital privado, permitiría la instalación de nuevas industrias alejadas de los centros de consumo.

Las ventajas que el capital encuentra para su reproducción en las Zonas Metropolitanas, que conservan una reserva de fuerza de trabajo capacitada, una concentración de servicios, una disminución de los costos de transporte al estar localizadas prácticamente en los centros de consumo, un menor costo de los servicios públicos y de infraestructura para el proceso de producción; dificultan la efectividad de las políticas que el Estado emprenda para desconcentrar a la industria.

La desconcentración industrial solamente interesará al capital cuando las condiciones ofrecidas en otras zonas superen a las ya establecidas en las Zonas Metropolitanas.

Si el Estado logra, a través de las políticas planteadas, mejorar las condiciones en las que -

el capital se reproduce actualmente, este se reubicará en cualquier Zona Prioritaria propuesta, si no son suficientemente atractivas, la desconcentración seguirá siendo un deseo y una utopía, y las Zonas Metropolitanas continuarán su crecimiento para emular a - Megalópolis.

SISTEMA URBANO NACIONAL



SIMBOLOGIA

- URBANOS QUE CORRESPONDEN AL GOBIERNO
- URBANOS DE APOYO
- LAS INTEGRADAS
- LAS NO INTEGRADAS
- SISTEMAS URBANOS INTEGRADOS
- URBANOS QUE CORRESPONDEN AL GOBIERNO

SISTEMAS URBANOS INTEGRADOS (SUI)

CIUDADES DE APOYO E INTEGRADAS

- ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**
 - 1 Tijuana, B.C.
 - 2 Ensenada, B.C.
 - 3 San Felipe, Baja California
- ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR**
 - 4 Mexicali, B.C.
 - 5 Rosarito, B.C.
 - 6 San Felipe, B.C.
 - 7 Rosarito, B.C.
 - 8 Rosarito, B.C.
 - 9 Rosarito, B.C.
 - 10 Rosarito, B.C.
 - 11 San Felipe, B.C.
 - 12 Rosarito, B.C.
 - 13 Rosarito, B.C.
- ESTADO DE GUANAJUATO**
 - 14 San Juan del Rio, Guanajuato
 - 15 Salamanca, Guanajuato
 - 16 Salamanca, Guanajuato
 - 17 Salamanca, Guanajuato
 - 18 Salamanca, Guanajuato
 - 19 Salamanca, Guanajuato
 - 20 Salamanca, Guanajuato
- ESTADO DE GUAYMAS**
 - 21 Guaymas, Guaymas
 - 22 Guaymas, Guaymas
 - 23 Guaymas, Guaymas
 - 24 Guaymas, Guaymas
 - 25 Guaymas, Guaymas
 - 26 Guaymas, Guaymas
 - 27 Guaymas, Guaymas
 - 28 Guaymas, Guaymas
 - 29 Guaymas, Guaymas
- ESTADO DE HIDALGO**
 - 30 Pachuca, Hidalgo
 - 31 Pachuca, Hidalgo
 - 32 Pachuca, Hidalgo
 - 33 Pachuca, Hidalgo
 - 34 Pachuca, Hidalgo
 - 35 Pachuca, Hidalgo
 - 36 Pachuca, Hidalgo
 - 37 Pachuca, Hidalgo
 - 38 Pachuca, Hidalgo
- ESTADO DE JALISCO**
 - 39 Toluca, Jalisco
 - 40 Toluca, Jalisco
 - 41 Toluca, Jalisco
 - 42 Toluca, Jalisco
 - 43 Toluca, Jalisco
 - 44 Toluca, Jalisco
 - 45 Toluca, Jalisco
 - 46 Toluca, Jalisco
 - 47 Toluca, Jalisco
- ESTADO DE MICHUAN**
 - 48 Toluca, Michuan
 - 49 Toluca, Michuan
 - 50 Toluca, Michuan
 - 51 Toluca, Michuan
 - 52 Toluca, Michuan
 - 53 Toluca, Michuan
 - 54 Toluca, Michuan
 - 55 Toluca, Michuan
- ESTADO DE MORELOS**
 - 56 Toluca, Morelos
 - 57 Toluca, Morelos
 - 58 Toluca, Morelos
 - 59 Toluca, Morelos
 - 60 Toluca, Morelos
 - 61 Toluca, Morelos
 - 62 Toluca, Morelos
 - 63 Toluca, Morelos
- ESTADO DE NAYARIT**
 - 64 Toluca, Nayarit
 - 65 Toluca, Nayarit
 - 66 Toluca, Nayarit
 - 67 Toluca, Nayarit
 - 68 Toluca, Nayarit
 - 69 Toluca, Nayarit
 - 70 Toluca, Nayarit
 - 71 Toluca, Nayarit
- ESTADO DE OAXACA**
 - 72 Toluca, Oaxaca
 - 73 Toluca, Oaxaca
 - 74 Toluca, Oaxaca
 - 75 Toluca, Oaxaca
 - 76 Toluca, Oaxaca
 - 77 Toluca, Oaxaca
 - 78 Toluca, Oaxaca
 - 79 Toluca, Oaxaca
- ESTADO DE QUERETARO**
 - 80 Toluca, Queretaro
 - 81 Toluca, Queretaro
 - 82 Toluca, Queretaro
 - 83 Toluca, Queretaro
 - 84 Toluca, Queretaro
 - 85 Toluca, Queretaro
 - 86 Toluca, Queretaro
 - 87 Toluca, Queretaro
- ESTADO DE SAN LUIS POTOSI**
 - 88 Toluca, San Luis Potosi
 - 89 Toluca, San Luis Potosi
 - 90 Toluca, San Luis Potosi
 - 91 Toluca, San Luis Potosi
 - 92 Toluca, San Luis Potosi
 - 93 Toluca, San Luis Potosi
 - 94 Toluca, San Luis Potosi
 - 95 Toluca, San Luis Potosi
- ESTADO DE SINALOA**
 - 96 Toluca, Sinaloa
 - 97 Toluca, Sinaloa
 - 98 Toluca, Sinaloa
 - 99 Toluca, Sinaloa
 - 100 Toluca, Sinaloa
 - 101 Toluca, Sinaloa
 - 102 Toluca, Sinaloa
 - 103 Toluca, Sinaloa
- ESTADO DE TABASCO**
 - 104 Toluca, Tabasco
 - 105 Toluca, Tabasco
 - 106 Toluca, Tabasco
 - 107 Toluca, Tabasco
 - 108 Toluca, Tabasco
 - 109 Toluca, Tabasco
 - 110 Toluca, Tabasco
 - 111 Toluca, Tabasco
- ESTADO DE TAMAULIPUS**
 - 112 Toluca, Tamaulipas
 - 113 Toluca, Tamaulipas
 - 114 Toluca, Tamaulipas
 - 115 Toluca, Tamaulipas
 - 116 Toluca, Tamaulipas
 - 117 Toluca, Tamaulipas
 - 118 Toluca, Tamaulipas
 - 119 Toluca, Tamaulipas
- ESTADO DE VERACRUZ**
 - 120 Toluca, Veracruz
 - 121 Toluca, Veracruz
 - 122 Toluca, Veracruz
 - 123 Toluca, Veracruz
 - 124 Toluca, Veracruz
 - 125 Toluca, Veracruz
 - 126 Toluca, Veracruz
 - 127 Toluca, Veracruz
- ESTADO DE YUCATAN**
 - 128 Toluca, Yucatan
 - 129 Toluca, Yucatan
 - 130 Toluca, Yucatan
 - 131 Toluca, Yucatan
 - 132 Toluca, Yucatan
 - 133 Toluca, Yucatan
 - 134 Toluca, Yucatan
 - 135 Toluca, Yucatan
- ESTADO DE ZACATECAS**
 - 136 Toluca, Zacatecas
 - 137 Toluca, Zacatecas
 - 138 Toluca, Zacatecas
 - 139 Toluca, Zacatecas
 - 140 Toluca, Zacatecas
 - 141 Toluca, Zacatecas
 - 142 Toluca, Zacatecas
 - 143 Toluca, Zacatecas



PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1978

GOBIERNO FEDERAL
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y ECONOMÍA

32

CIUDADES DE APOYO AL SECTOR RURAL



CENTRO BURGOS

<p>ESTADO DE GUANAJUATO</p> <p>1. BILBAO</p> <p>2. BILBAO</p> <p>3. BILBAO</p> <p>4. BILBAO</p> <p>5. BILBAO</p> <p>6. BILBAO</p> <p>7. BILBAO</p> <p>8. BILBAO</p> <p>9. BILBAO</p> <p>10. BILBAO</p> <p>11. BILBAO</p> <p>12. BILBAO</p> <p>13. BILBAO</p> <p>14. BILBAO</p> <p>15. BILBAO</p> <p>16. BILBAO</p> <p>17. BILBAO</p> <p>18. BILBAO</p> <p>19. BILBAO</p> <p>20. BILBAO</p> <p>21. BILBAO</p> <p>22. BILBAO</p> <p>23. BILBAO</p> <p>24. BILBAO</p> <p>25. BILBAO</p> <p>26. BILBAO</p> <p>27. BILBAO</p> <p>28. BILBAO</p> <p>29. BILBAO</p> <p>30. BILBAO</p> <p>31. BILBAO</p> <p>32. BILBAO</p> <p>33. BILBAO</p> <p>34. BILBAO</p> <p>35. BILBAO</p> <p>36. BILBAO</p> <p>37. BILBAO</p> <p>38. BILBAO</p> <p>39. BILBAO</p> <p>40. BILBAO</p> <p>41. BILBAO</p> <p>42. BILBAO</p> <p>43. BILBAO</p> <p>44. BILBAO</p> <p>45. BILBAO</p> <p>46. BILBAO</p> <p>47. BILBAO</p> <p>48. BILBAO</p> <p>49. BILBAO</p> <p>50. BILBAO</p> <p>51. BILBAO</p> <p>52. BILBAO</p> <p>53. BILBAO</p> <p>54. BILBAO</p> <p>55. BILBAO</p> <p>56. BILBAO</p> <p>57. BILBAO</p> <p>58. BILBAO</p> <p>59. BILBAO</p> <p>60. BILBAO</p> <p>61. BILBAO</p> <p>62. BILBAO</p> <p>63. BILBAO</p> <p>64. BILBAO</p> <p>65. BILBAO</p> <p>66. BILBAO</p> <p>67. BILBAO</p> <p>68. BILBAO</p> <p>69. BILBAO</p> <p>70. BILBAO</p> <p>71. BILBAO</p> <p>72. BILBAO</p> <p>73. BILBAO</p> <p>74. BILBAO</p> <p>75. BILBAO</p> <p>76. BILBAO</p> <p>77. BILBAO</p> <p>78. BILBAO</p> <p>79. BILBAO</p> <p>80. BILBAO</p> <p>81. BILBAO</p> <p>82. BILBAO</p> <p>83. BILBAO</p> <p>84. BILBAO</p> <p>85. BILBAO</p> <p>86. BILBAO</p> <p>87. BILBAO</p> <p>88. BILBAO</p> <p>89. BILBAO</p> <p>90. BILBAO</p> <p>91. BILBAO</p> <p>92. BILBAO</p> <p>93. BILBAO</p> <p>94. BILBAO</p> <p>95. BILBAO</p> <p>96. BILBAO</p> <p>97. BILBAO</p> <p>98. BILBAO</p> <p>99. BILBAO</p> <p>100. BILBAO</p>	<p>101. BILBAO</p> <p>102. BILBAO</p> <p>103. BILBAO</p> <p>104. BILBAO</p> <p>105. BILBAO</p> <p>106. BILBAO</p> <p>107. BILBAO</p> <p>108. BILBAO</p> <p>109. BILBAO</p> <p>110. BILBAO</p> <p>111. BILBAO</p> <p>112. BILBAO</p> <p>113. BILBAO</p> <p>114. BILBAO</p> <p>115. BILBAO</p> <p>116. BILBAO</p> <p>117. BILBAO</p> <p>118. BILBAO</p> <p>119. BILBAO</p> <p>120. BILBAO</p> <p>121. BILBAO</p> <p>122. BILBAO</p> <p>123. BILBAO</p> <p>124. BILBAO</p> <p>125. BILBAO</p> <p>126. BILBAO</p> <p>127. BILBAO</p> <p>128. BILBAO</p> <p>129. BILBAO</p> <p>130. BILBAO</p> <p>131. BILBAO</p> <p>132. BILBAO</p> <p>133. BILBAO</p> <p>134. BILBAO</p> <p>135. BILBAO</p> <p>136. BILBAO</p> <p>137. BILBAO</p> <p>138. BILBAO</p> <p>139. BILBAO</p> <p>140. BILBAO</p> <p>141. BILBAO</p> <p>142. BILBAO</p> <p>143. BILBAO</p> <p>144. BILBAO</p> <p>145. BILBAO</p> <p>146. BILBAO</p> <p>147. BILBAO</p> <p>148. BILBAO</p> <p>149. BILBAO</p> <p>150. BILBAO</p> <p>151. BILBAO</p> <p>152. BILBAO</p> <p>153. BILBAO</p> <p>154. BILBAO</p> <p>155. BILBAO</p> <p>156. BILBAO</p> <p>157. BILBAO</p> <p>158. BILBAO</p> <p>159. BILBAO</p> <p>160. BILBAO</p> <p>161. BILBAO</p> <p>162. BILBAO</p> <p>163. BILBAO</p> <p>164. BILBAO</p> <p>165. BILBAO</p> <p>166. BILBAO</p> <p>167. BILBAO</p> <p>168. BILBAO</p> <p>169. BILBAO</p> <p>170. BILBAO</p> <p>171. BILBAO</p> <p>172. BILBAO</p> <p>173. BILBAO</p> <p>174. BILBAO</p> <p>175. BILBAO</p> <p>176. BILBAO</p> <p>177. BILBAO</p> <p>178. BILBAO</p> <p>179. BILBAO</p> <p>180. BILBAO</p> <p>181. BILBAO</p> <p>182. BILBAO</p> <p>183. BILBAO</p> <p>184. BILBAO</p> <p>185. BILBAO</p> <p>186. BILBAO</p> <p>187. BILBAO</p> <p>188. BILBAO</p> <p>189. BILBAO</p> <p>190. BILBAO</p> <p>191. BILBAO</p> <p>192. BILBAO</p> <p>193. BILBAO</p> <p>194. BILBAO</p> <p>195. BILBAO</p> <p>196. BILBAO</p> <p>197. BILBAO</p> <p>198. BILBAO</p> <p>199. BILBAO</p> <p>200. BILBAO</p>
--	---

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 23 CENTRO BURGOS

METAS DE DISTRIBUCION DE LA POBLACION

TENDENCIA

257
218
108
78
118
218



0% a 100,000
101,000 a 200,000
200,000 a 500,000
500,000 a 1,000,000
RURALES

FACTIBLE

173
182
103
113
176
218



POBLACION POR RANGO DE CIUDAD

OPTIMA

188
118
118
118
118
118



0% a 100,000
101,000 a 200,000
200,000 a 500,000
500,000 a 1,000,000
RURALES

DESEADA

170
180
190
130
170
220



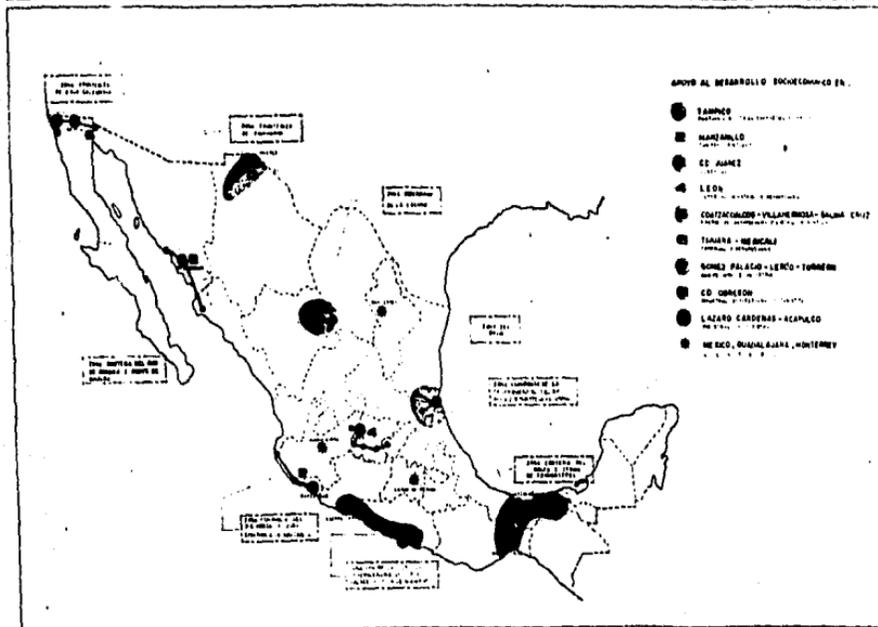
Ciudad META-1972 META-2000

Ciudad	META-1972	META-2000	
1. LAZARCA	100,000	150,000	1.5
2. BARRA	100,000	150,000	1.5
3. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
4. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
5. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
6. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
7. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
8. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
9. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
10. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
11. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
12. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
13. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
14. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
15. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
16. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
17. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
18. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
19. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
20. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
21. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
22. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
23. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
24. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
25. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
26. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
27. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
28. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
29. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
30. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
31. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
32. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
33. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
34. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
35. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
36. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
37. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
38. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
39. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
40. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
41. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
42. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
43. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
44. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
45. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
46. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
47. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
48. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
49. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5
50. MONTAÑA	100,000	150,000	1.5

NOTAS: 1. Se refiere a la población de la ciudad.
2. Se refiere a la población de la zona.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1978

ZONAS PRIORitarias PARA LA ORDENACION DEL TERRITORIO 1978

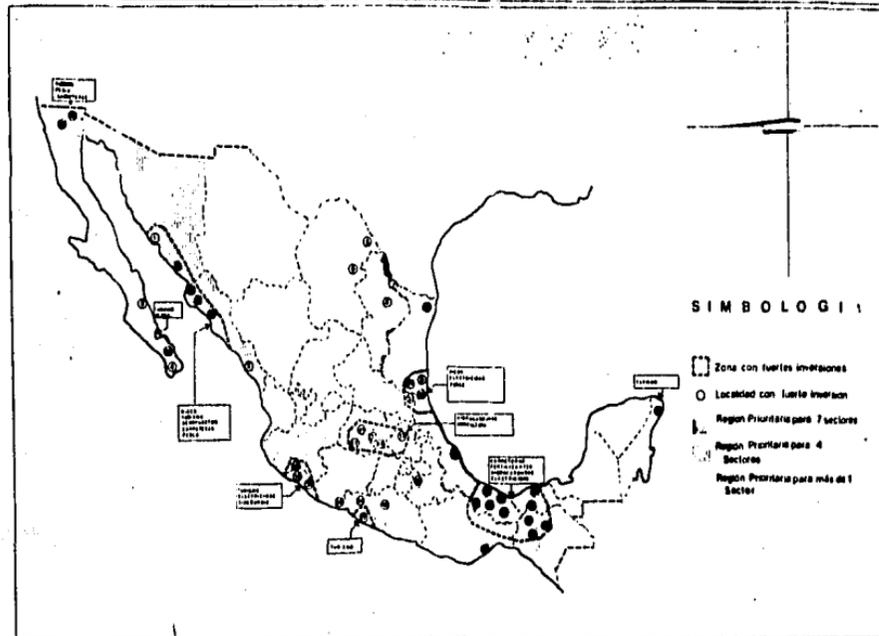


ZONAS PRIORITARIAS DEL DESARROLLO URBANO

ZONAS PRIORITARIAS	PRINCIPALES CENTROS POBLACION	ESTADO	POBLACIONES DONDE SE CONCENTRAN SERVICIOS URBANOS REGIONALES	POLITICA PARA DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACION
ZONA COSTERA DEL NOROCCIDENTE DE TEMAPICAC	MEXICALCO, TOLUCA Y TOLUCA	MEXICO	●	IMPULSO
ZONA COMARCA DE LA SIERRA NEVADA DEL SUR Y LAS MONTAÑAS	TAPACHULA, SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA FRONTIERA DE CALIFORNIA Y CHIHUAHUA	TUXTLA GUERRERO, TUXTEPEC, TUXTLA	GUATEMALA	●	REGULACION Y ORDENACION
ZONA DEL SAHU	QUERETANO, QUERETANO, LEON	QUERETANO	●	IMPULSO
ZONA COMARCA DE LA SIERRA NEVADA DEL SUR	TOLEMAN, SIERRA NEVADA DEL SUR	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA COMARCA DE GUATEMALA	GUATEMALA, SIERRA DE MARCA	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA COSTERA DEL SUR DE GUATEMALA Y SIERRA DE MARCA	GUATEMALA, SIERRA DE MARCA	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA COMARCA DE LA SIERRA NEVADA DEL SUR Y SIERRA DE MARCA	GUATEMALA, SIERRA NEVADA DEL SUR, SIERRA DE MARCA	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA COMARCA DEL SUR DE GUATEMALA	GUATEMALA, SIERRA NEVADA DEL SUR	GUATEMALA	●	IMPULSO
ZONA METROPOLITANA DE GUATEMALA	GUATEMALA	GUATEMALA	●	REGULACION Y ORDENACION
ZONA METROPOLITANA DE GUATEMALA	GUATEMALA	GUATEMALA	●	REGULACION Y ORDENACION
ZONA COMARCA DEL SUR DE GUATEMALA	GUATEMALA, SIERRA NEVADA DEL SUR	GUATEMALA	●	REGULACION Y ORDENACION

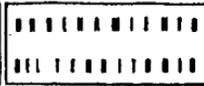


DISTRIBUCION TERRITORIAL DEL CONJUNTO DE PRIORIDADES SECTORIALES



SIMBOLOGIA

- ▭ Zona con fuertes inversiones
- Localidad con fuerte inversión
- ▭ Region Prioritaria para 7 sectores
- Region Prioritaria para 4 Sectores
- ▣ Region Prioritaria para más de 1 Sector



CAPITULO V.- CONCLUSIONES GENERALES

CAPITULO V.- CONCLUSIONES GENERALES.

A) Referencia Teórica.-

Conforme el capitalismo nacional ha ido evolucionando, tanto en lo interno, a través del proceso natural de monopolización del capital, como en lo externo, incorporándose más activamente en las relaciones internacionales, sobre todo hacia los Estados Unidos, el Estado Mexicano ha incidido en los procesos productivos nacionales a través de una constante intervención, cumpliendo su papel como pretendido rector del desarrollo económico nacional. Corresponde a la lógica misma de la evolución capitalista esa intervención; la Ley General de la Acumulación Capitalista (1) explica el proceso que sigue el capitalismo para su evolución; la concentración de capitales conlleva a la creación de los monopolios, que a su vez dificultan el proceso de reproducción del capital, al frenar la producción buscando la seguridad de la especulación, en determinados períodos. La búsqueda de la seguridad inmediata agrava las contradicciones entre el capital y el trabajo. "Los capitalistas están obligados a crecer o a desaparecer". (2)

Conforme el proceso de monopolización avanza, también avanza su contraparte: la lucha de clases, agudizándose su conflictividad. Aquí se presenta el momento donde el Estado debe participar en

la orientación de la economía, logrando el mantenimiento del equilibrio entre las fuerzas sociales, para que el modo de producción subsista, y esta acción, puede llevar al Estado, representante y defensor de los intereses del capital, a un enfrentamiento con sectores de la burguesía, al afectarles sus intereses, si así lo requiere la sobrevivencia del sistema.

La intervención creciente del Estado en la economía se da para disminuir la amenaza que, sobre el modo de producción capitalista, pende por el desarrollo del proceso de monopolización. (3)

La búsqueda de las condiciones más propicias para la reproducción del capital, ha llevado al Estado Mexicano a desgastar la relativa legitimidad política que ostenta. Al afectar intereses de sectores de la burguesía, y no solucionar las peticiones del proletariado, garantiza la subsistencia del modo de producción.

Por una parte, el capital monopolístico le demanda seguridades y condiciones favorables para su reproducción, por otra, el capital en general le reclama garantías y protección contra la monopolización, y en adición, la clase trabajadora le exige equidad y justicia entre las relaciones sociales de la producción, así como mayor dotación de servicios. Es en este escenario donde el Estado Mexicano enfrenta los efectos de una crisis del sistema capitalista internacional, que reducen su capacidad de maniobra.

La subsistencia del modo de producción requirió a fines de los años sesentas, una modificación en

los criterios de desarrollo económico nacional, y sobre todo la acumulación monopólica en ascenso, orilló al Estado a la búsqueda de la renovación de su legitimidad, a través de la reafirmación de los pactos y alianzas con la clase trabajadora y con la pequeña y mediana industria, pero no aceptó los excesos verbales que alteraban la tranquilidad del país.

La actividad "renovadora" del régimen de Echeverría cumplió con el cometido que el capitalismo requería para el país en esa coyuntura. Sin embargo los excesos populistas en que cayó la Administración, motivó un enfrentamiento ideológico que no desapareció hasta que tomó posesión un nuevo gobierno que abandonó esa fraseología.

La lucha ideológica se dió precisamente en los términos que definen dicho concepto: concepciones falsas de una realidad concreta que tienen por objeto conservar en el poder a una clase social determinada. (4)

El pretendido cambio de rumbo a través del reestablecimiento de la "confianza", se logra a partir de 1976 por el simple hecho de modificar los términos de expresión del discurso ideológico del gobierno.

El Estado Mexicano no ha perdido su carácter de clase, ni lo perderá, mientras subsista el modo de producción capitalista; ahora bien las acciones que emprende, se definen a través de tres componentes: el ideológico, el político y el económico; que combinada mente, o en forma aislada, están presentes en el desarrollo de la actividad del Estado.

La ampliación pretendida del ámbito político del Estado ha requerido de la utilización del discurso ideológico para disimular las realidades de su intervención en la economía. Acciones con gran contenido ideológico que han pretendido esconder ante los ojos de la clase trabajadora, que el beneficio de las políticas puestas en marcha es para el capital.

En este marco, las políticas urbano-regionales desde sus inicios han estado dotadas del carácter de clase que define al Estado Mexicano, y han contenido los tres componentes mencionados, y dependiendo del momento histórico preciso, ha sido el peso específico de cada uno de ellos.

B) Las Políticas Urbano-Regionales del Estado Mexicano.-

A partir de 1970, fecha en que se presenta una renovación de cargos, las condiciones existentes de la economía nacional, manifiestas desde antes de ese año, requieren de una mayor utilización de la ideología para justificar el incremento en los beneficios al capital. Requiere también de un contenido político enfocado a reforzar la estructura administrativa del Estado a través de la reactivación del concepto de la "Federación de los Estados", que conforman la geografía nacional, buscando disminuir la presión que las burguesías locales ejercen, sobre el Centro, para participar en las decisiones, así como válvula de escape de las demandas del proletariado. Por último, el contenido económico está enfocado a crear las condiciones más propicias para la reproduc-

ción del capital, dentro del proceso de monopolización al que ha entrado el capitalismo mexicano, que a la vez, requiere de la existencia de una pequeña y mediana industria acorde a los requerimientos de los monopolios.

El proceso de concentración de capital ha conllevado también la consecuente concentración poblacional y por tanto territorial.

La acumulación física del ejército industrial de reserva, se da en torno a la concentración industrial, surgiendo así el llamado "problema urbano", y la participación del Estado en "su solución", - contiene una gran dosis de ideología, pues a través de la dotación de servicios y de infraestructura, genera las condiciones generales para la producción, estableciéndose así, el "círculo vicioso" de atracción de la población rural, por eso mismo hablaba Marx de la "inevitable secuela de la separación entre ciudad y campo y el enfrentamiento de sus intereses".

El capital se ha instalado en las regiones - del país que más le favorecen, sea por la cercanía de los mercados de consumo, sea por la localización física de los recursos naturales.

La inversión del capital se efectúa después de haber estudiado sus ventajas y desventajas, sobre la base de que en caso de ser mal sopesadas, el destino será el fracaso y la pérdida; pues el capital sólo puede crecer o desaparecer.

La lógica que el capital reconoce, por tanto sólo es la que se desprende de las ganancias, mayores y más rápidas. Si esta lógica se cumple a través de inversiones alejadas de los centros de consumo, éstas

se realizarán, en caso de no ser así, no habrá aventuras.

El capital tradicionalmente se ha venido asentando en las tres Zonas Metropolitanas del país, - por reunir éstas las mejores condiciones para su reproducción; sin embargo, estas mismas inversiones metropolitanas han requerido complementarse con inversiones en diferentes partes del país, sumándose a - aquellas que los capitales locales efectúan, coincidiendo esas inversiones "del centro", con actividades de tipo extractivo, que complementen la producción - que en las Zonas Metropolitanas se realiza.

No se puede concentrar la extracción de petróleo, la pesca, la agricultura, etc., en las zonas de consumo de las metrópolis, que sin embargo requieren de esos productos para su existencia.

Las regiones económicas que se generan bajo ese esquema, van adquiriendo una mayor especialización al desarrollarse las fuerzas productivas, que no implica, ni mucho menos, la autosuficiencia; por el - contrario, acrecienta la dependencia hacia los centros de intercambio y de consumo, y así, el proceso - de concentración continúa su marcha ascendente.

Una industria financiada por capital del centro, implica un mayor grado de evolución y por tanto de poder económico, pues es requisito para el funcionamiento de otra planta ya instalada en la metrópoli.

Así, la importancia de los capitales que con - curren espacialmente a las regiones productivas, es - mayor en aquellos provenientes del centro, que en los locales, y precisamente por estar más desarrollados,

han avanzado en el proceso de monopolización. Esto no implica que los capitales locales sean insignificantes, pero en términos generales, el capital metropolitano alcanza un grado de desarrollo superior, - pues ha vencido la competencia local interna de la - metrópoli, para asentarse en otra región.

En este contexto, las regiones económicas - obedecen a los requerimientos de crecimiento del capital monopolístico, asentado en las Zonas Metropolitanas, antes que a las necesidades de reproducción de los capitales locales, por ello la búsqueda de un equilibrio regional, mientras subsista el modo de producción capitalista, es una utopía.

Desde que se abandonó el modelo desarrollista de la economía, a los postulados ideológicos de la Revolución Mexicana, tales como la igualdad, la libertad, la justicia social, etc., se adicionó otro más - acorde al momento histórico: el de "desarrollo regional equilibrado".

Por medio de la intervención del Estado en la economía, orientándola y estimulándola, la distribución uniforme de los "beneficios del desarrollo nacional", deberían repartirse equilibradamente en el - territorio; cuando menos así versa el discurso ideológico.

El Estado pretende lograr lo anterior utilizando el instrumento de la planeación.

Este concepto esconde en su interior muchos elementos susceptibles de ser utilizados para alcanzar objetivos en lo ideológico y en lo político, más que en lo económico, si se enfoca desde una concep-

ción de clase, pues como se ha demostrado en el análisis de las políticas urbano-regionales, a través de la planeación, el Estado busca facilitar la reproducción del capital, lo que no puede ser aceptado públicamente por el Estado sin perder su legitimidad política que conserva entre amplios sectores de la clase trabajadora.

Disfrazando los verdaderos objetivos de beneficio al capital, la planeación adopta enunciados favorables a los intereses de la mayoría de la formación social, aceptando que el Estado es el defensor de los intereses del pueblo en general, y que a través de sus políticas se logrará repartir la riqueza y el bienestar a lo largo y ancho del país.

La planeación pues, pretende lograr la eficiencia en las políticas del Estado, y "controlar" el crecimiento desproporcionado de las metrópolis en detrimento del campo, lo cual no pasa de ser un enunciado meramente ideológico.

Las políticas urbano-regionales son el resultado de esos procesos de planeación, que pretenden dar un contenido nacionalista e igualitario a la racionalización de las acciones que se conciben, que alcanzan, a fin de cuentas, los resultados contrarios a los enunciados.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano se expide bajo dichos supuestos; y pretende ser un instrumento que permita al Estado prever las necesidades que acarreará un desarrollo económico futuro, pero la realidad es diferente.

El Estado pretende dibujar el esquema de un

pais al año 2,000, a partir de una tendencia histórica demográfica, y supone que basta con que el Estado quiera orientar el desarrollo económico hacia donde pretende, para que así suceda. Mediante el enunciado de objetivos muy elaborados, se diseñan políticas pretendiendo alcanzar metas, sin ninguna relación con el crecimiento económico del país.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano enuncia su aportación a la regulación del crecimiento económico, mediante el establecimiento de Zonas Prioritarias, que no son otra cosa más que aquellas áreas del territorio donde tradicionalmente el capital se ha asentado.

El pretendido desarrollo económico regional es ficticio, pues la concentración de capital continuará orientándose a las metrópolis, sin crear las condiciones propicias locales para la reproducción de los capitales autóctonos en forma independiente. El proceso de monopolización continúa, y el crecimiento de las Zonas Metropolitanas también.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano se da precisamente como un instrumento ideológico del Estado para superar una crisis del sistema. Es un instrumento político para renovar pactos y alianzas con las burguesías locales, las fracciones de la burguesía nacional que ha salido mal librada de la crisis y con los sectores de la fuerza de trabajo que le dan sustento. A nivel económico el Plan Nacional de Desarrollo Urbano es un compendio de programas de acción quinquenales de los diversos sectores del Gobierno Federal, y en particular, un pro-

grama en detalle, de las políticas del sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Para lograr la pretendida descentralización industrial, el Estado debería ofrecer al capital monopólico para su reproducción, condiciones tales que mejorasen las actuales condiciones que las Zonas Metropolitanas le ofrecen.

La carencia de políticas concretas vinculadas al desarrollo económico hacen que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano sea solamente un conjunto de definiciones y de buenos deseos que expresan acciones concretas necesarias, que con el Plan o sin él, el Estado debe realizar entre 1978 y 1982.

No es menester aguardar el transcurso del tiempo para definir el efecto que el Plan tendrá sobre el desarrollo económico del país; basta con comprender que aunque no se hubiese enunciado el Plan y no se hubiese formalizado la definición de las Zonas Prioritarias, el Gobierno Federal, de todas formas, habría concentrado sus inversiones en dichas zonas, pues el plan solamente concentra en el papel las acciones que los diversos sectores del Ejecutivo Federal ya tienen programadas para el quinquenio. Las desviaciones propias del proceso de aplicación de los programas, no representan gran significado y sólo se dan para ajustes de proyectos, dentro de la zona programada originalmente.

Lo que evidencia el Plan es sólo la formalización de los procedimientos tradicionales que la Administración Pública emplea, y sólo a nivel de instructivo o de manual administrativo tendrá efecto normativo.

La consideración de la importancia del Plan, más bien, debe buscarse en el contexto general del desarrollo del sistema capitalista mexicano, que obedeciendo al desarrollo del capitalismo internacional, busca cumplir con el papel que la actual División Internacional del Trabajo le limita, y de ahí que se realice una especie de inventario de recursos naturales, susceptibles de ser incorporados al mercado internacional, acordes a las demandas de éste.

Según la dinámica del desarrollo capitalista internacional, paulatinamente México transforma su economía en un complemento de la economía norteamericana; el mismo efecto que tiene sobre las regiones el capital monopólico de las metrópolis mexicanas, tiene sobre las metrópolis, el capital multinacional, y de la misma forma que se subordinan los intereses regionales a los nacionales, estos se subordinan a los internacionales; claro está que dicho proceso adopta formas diferentes según el caso, y que los procesos de integración no son lineales, sino que obedecen a circunstancias específicas y de distinto carácter, pero para los efectos del análisis de las políticas urbano-regionales del Estado Mexicano, baste con indicar la existencia de dicha estructuración.

La complementación de ambas economías, permitirá que los intereses capitalistas fuesen mejor satisfechos, y así "los Estados Unidos proporcionarían a México un mercado seguro y creciente para sus exportaciones; asistencia técnica; tecnología y el Know-how norteamericano; recursos financieros abundantes; bienes de capital, de consumo duradero e incluso de -

consumo no duradero (alimentos) a precios competitivos, y, finalmente, la posibilidad de incorporar a su fuerza de trabajo en forma permanente y/o eventual aquella parte de la mano de obra mexicana que no se pueda absorber productivamente en México. A cambio de ello, México debería estar dispuesto a proporcionar a Estados Unidos a precios competitivos las materias primas y los productos terminados que requiera esa economía, un mercado creciente para sus productos; a garantizar la inversión extranjera que se establezca en México; a llegar a acuerdos de integración industrial complementarios (maquilas y acuerdos similares a los que Estados Unidos ha establecido con Canadá en la rama automotriz), y, por último a fortalecer los lazos de amistad entre ambos países a través de la solidaridad y el apoyo internacional a ese país y a su política, particularmente frente al resto de América Latina." (5)

La definición de las Zonas Prioritarias se realiza a posteriori de las inversiones públicas, y se proyecta su desarrollo con miras al desarrollo nacional, dentro del marco de las relaciones internacionales, que en la actualidad se encaminan, predominantemente, hacia los Estados Unidos, tanto en exportaciones como en importaciones.

La economía nacional paulatinamente aumenta su grado de integración con la norteamericana, y las posibilidades de seguir un modelo de desarrollo independiente son cada día más remotas.

En estos términos todas las consideraciones sobre planeación y políticas del Estado para lograr

un equilibrio regional interno, que pretendan contraponerse a las tendencias de acumulación y concentración del capital, adquieren un carácter irreal, pues solo pueden ser evitadas mediante la transformación del modo de producción.

NOTAS:

AL CAPITULO I

CAPITULO II

CAPITULO III

CAPITULO IV

CAPITULO V.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

C A P I T U L O I.

- 1.- V. Cordera, Rolando. "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado".
- 2.- V. Hansen, Roger. La Política del Desarrollo Mexicano. p. 61
- 3.- V. Cordera, Rolando. op. cit.
- 4.- Ibid., p. 479
- 5.- Unikel, Luis, Allan Lavell y Pedro Pérez; Documento Inédito, p.p. 15-16
- 6.- Unikel, Luis y Allan Lavell. "El Problema Urbano Regional en México". p. 3
- 7.- Unikel, Luis Allan Lavell y Pedro Pérez. op. cit. p.p. 19-20
- 8.- V. Unikel, Luis y R. de la Peña. Consideraciones sobre la concentración económica de México.
- 9.- V. Cordera, Rolando. Los Límites del Reformismo: La Crisis del capitalismo en México.
- 10.- Ibid., p. 48-49
- 11.- V. Unikel, Luis; Allan Lavell y Pedro Pérez; op. cit.
- 12.- CONAPO; Política Demográfica Regional.
- 13.- V. Barkin, David y King T. Desarrollo Económico Regional (enfoque por cuencas hidrológicas de México).
- 14.- Unikel, Luis; "Ensayos sobre políticas de desarrollo regional en México; p. 22
- 15.- Unikel, Luis y Necochea A. Desarrollo Urbano y Regional en América Latina, p. 312
- 16.- Unikel, Luis. op. cit. p. 21
- 17.- Unikel, Luis y Allan Lavell art. cit p. 5

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

C A P I T U L O II.

- 18.- Cordera, Rolando op. cit. p. 49
- 19.- Unikel, Luis; Allan Lavell y Predro Pibes. op. cit.
p.p. 36-37
- 20.- Salama, Pierre y Jaques Valier. Una introducción a la
economía política p.p. 108-132
- 21.- Eckstein, Susan. El Estado y la pobreza urbana en Mé-
xico. pp. 58-95
- 22.- V. Periódico El Nacional., 2 de Diciembre 1970. 1a. sec.
- 23.- Ibid.
- 24.- V. Periódico. El Nacional. 4 de Diciembre., 1970,
1a sec.
- 25.- V. IEPE; "Reunión Nacional para el estudio regional".
- 26.- Unikel, Luis y Allan Lavell, art. cit p. 5
- 27.- V. Unikel, Luis; Allan Lavell y Pedro Pibes, op cit.
n. nums, 24-25
- 28.- Ibid.
- 29.- Secretaría de la Presidencia, La Planeación Nacional
y el Sector Público. p. 76
- 30.- Ibid., p. 103
- 31.- V. Secretaría de la Presidencia, El Sector Agrícola:
Comportamiento y estrategia de desarrollo.
- 32.- Decreto Presidencial que crea la Comisión Nacional de
Zonas Áridas. art. 3
- 33.- V. Unikel, Luis; Allan Lavell y P. Píñez, op. cit. -
anexo 3
- 34.- Ibid., pp. 72-75
- 35.- V. Unikel, Luis y Allan Lavell, art. cit. p. 5
- 36.- Ibid., p. 6
- 37.- Ibid.
- 38.- Ibid.
- 39.- Unikel, Luis; Allan Lavell y P. Píñez; op. cit. pp.81-82

- 40.- Ibid., anexo. 3
- 41.- Ibid.
- 42.- Ibid., pp. 93-95
- 43.- V. Ley General de Población; Art. 1.
- 44.- Infra. cf. Anexo, p.265
- 45.- V. Monsivais, Carlos, en González Casanova y E. Florescano. México, Hoy, pp. 306-328
- 46.- Secretaría de la Presidencia, Reunión Nacional sobre Asentamientos Humanos. pp. 17-21
- 47.- Infra. cf. p.267
- 48.- V. Secretaría de la Presidencia. Memoria de Vancouver.
- 49.- Unikel, Luis; Allan Lavell y Pedro Pírez; op. cit. p.96
- 50.- Unikel, Luis y A. Lavell. Art. cit. p. 6

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

C A P I T U L O III.

- 51.- V. Diario Oficial, 6 de octubre de 1976.
- 52.- Ibid.
- 53.- Ibid.
- 54.- V. Diario Oficial, 3 de diciembre de 1977.
- 55.- Ibid.
- 56.- Ibid.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

C A P I T U L O I V.

- 57.- Carrillo Castro, Alejandro, op. cit. pp. 232-239
- 58.- Ibid.
- 59.- S.A.H.O.P., Plan Nacional de Desarrollo Urbano,
vers. abrev., p.9
- 60.- Ibid., vol. I, p.XII
- 61.- Ibid., vers. abrev. p.7
- 62.- Ibid., vol. I p. XIX
- 63.- Ibid., p. XXXI
- 64.- Ibid., p. XXXII
- 65.- Ibid.
- 66.- Ibid., pp. 28-29
- 67.- Ibid., p. 29
- 68.- Ibid., pp. 29-30
- 69.- Ibid., pp. XXXV_XXXVI
- 70.- Ibid., p. XXXIV
- 71.- Ibid., pp. 2-15
- 72.- Ibid., p. 6
- 73.- Ibid., p.9
- 74.- Ibid., p. 9-10
- 75.- Ibid., p. 11
- 76.- Ibid., p. 12
- 77.- Ibid., p. 15
- 78.- Ibid.
- 79.- Carrillo C., Alejandro op. cit. p. 236
- 80.- S.A.H.O.P., op. cit. vol I pp. 30-31
- 81.- Ibid., p. 30
- 82.- Ibid., p. 35
- 83.- Ibid., p. 36

- 84.- Ibid., pp. 36-38
- 85.- Ibid., pp. 38-39
- 86.- Ibid., p. 39
- 87.- Secretaría de la Presidencia, Reunión Nacional de ...
p. 34
- 88.- S.A.H.O.P., op. cit., vol I pp. 42-43
- 89.- Ibid., p. 43
- 90.- Ibid.
- 91.- Ibid., pp. 44-45
- 92.- Ibid., p. 45
- 93.- Ibid., p. 47
- 94.- Ibid., p. 45
- 95.- Ibid., p. 48
- 96.- Ibid., p. 50
- 97.- Ibid., pp. 51-52
- 98.- Ibid., p. 53 y cuadro 5
- 99.- Ibid., p. 56
- 100.- Ibid., pp. 64-65
- 101.- V. id. op. cit., vol. II pp. 44-53
- 102.- Ibid., p. 58
- 103.- V. Ibid., pp. 54-68

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

C A P I T U L O V.

- 1.- V. Marx, Karl. El Capital Crítica de la Economía -- Política, vol. I pp. 517-607
- 2.- Salama, Pierre y Jaques Valier. Una introducción a la economía política. pp. 92-93
- 3.- V. Ibid., pp. 79-107
- 4.- V. Marx, Karl y Federico Engels. La ideología alemana. pp. 11-39
- 5.- Cordera, Rolando y Carlos Tello. México: la disputa por la Nación, perspectivas y opciones del desarrollo p. 81

APENDICE.-

REFORMAS CONSTITUCIONALES.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS

HUMANOS.

REFORMAS CONSTITUCIONALES

DECRETO por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27; se adicionan el artículo 73 con la fracción XXIX-C y el artículo 115 con las fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

"LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA Y PREVIA APROBACION DEL H. CONGRESO DE LA UNION Y DE LA TOTALIDAD DE LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS, DECRETA:

ARTICULO PRIMERO.—Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

ARTICULO 27.—

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no

las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

I a XVIII.—

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

ARTICULO 73.—

I a XXIX-B.—

XXIX-C.—Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXX.—

ARTICULO TERCERO.—Se adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

ARTICULO 115.—

I a III.—

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

V.—Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIOS

PRIMERO.—Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.—El Congreso Federal y las Legislaturas locales, deberán expedir en el plazo de un año, las leyes reglamentarias previstas en las anteriores reformas y adiciones.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.—México, D. F., a 29 de enero de 1976.—Dip. **Carlos Sansores Pérez**, Presidente.—Dip. **Manuel Ramos Gurrón**, Secretario.—Sen. **Pascual Bellizía Castañeda**, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de enero de mil novecientos setenta y seis.—**Luis Echeverría Álvarez**.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, **Mario Moya Palencia**.—Rúbrica.—El Secretario de la Reforma Agraria, **Félix Barra García**.—Rúbrica.—El Secretario de la Presidencia, **Ignacio Ovalle Fernández**.—Rúbrica.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

CAPITULO I

Disposiciones Generales

ARTICULO 1.—Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I.—Establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;

II.—Fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y

III.—Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

ARTICULO 2.—Para los efectos de esta Ley se entenderá:

I.—Por asentamiento humano, la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran;

II.—Por centros de población, las áreas urbanas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal; las que se reserven a su expansión futura; las constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros; y las que por resolución de la autoridad competente se dediquen a la fundación de los mismos; y

III.—Por Sector Público Federal, las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal con capital mayoritario del gobierno federal y demás instituciones públicas.

ARTICULO 3.—La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural, mediante:

I.—El aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública;

II.—El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano;

III.—La distribución equilibrada de los centros de población en el Territorio Nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional;

IV.—La adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional;

V.—La más eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso;

VI.—El fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su desproporción producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano;

VII.—La descongestión de las grandes urbes;

VIII.—El mejoramiento de la calidad de la vida en la comunidad;

IX.—La mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos;

X.—La regulación del mercado de los terrenos. Además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, y

XI.—La promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

ARTICULO 4.—La ordenación y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo a través de:

I.—El Plan Nacional de Desarrollo Urbano;

II.—Los Planes Estatales de Desarrollo Urbano, que operarán en el ámbito interno de las Entidades Federativas y se regularán por las leyes que los correspondientes gobiernos expidan al efecto;

III.—Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, cuya elaboración y ejecución serán previstas en la legislación local de los Estados; y

IV.—Los Planes de Ordenación de las zonas conurbadas previstos en la fracción V del Artículo 115 Constitucional.

Estos Planes serán publicados en forma abreviada en los periódicos oficiales y en los de mayor circulación, correspondientes.

Asimismo, se mantendrán a consulta del público en las oficinas en que se lleve su registro.

ARTICULO 5.—Las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, proveerán en la esfera de sus respectivas competencias al cumplimiento de los planes correspondientes y a la observancia de esta Ley y las demás que se dicten conforme a ella. Dichas autoridades deberán informar a las superiores responsables de la ejecución de los planes, cuando alguna dependencia al ejercer sus funciones, falte al cumplimiento de la presente Ley.

ARTICULO 6.—Las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación promoverán la participación de los distintos grupos sociales que integran la comunidad, a través de sus 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 lo dispuesto en la presente Ley.

ARTICULO 7.—La ordenación de los asentamientos humanos se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Población en materia de política demográfica.

CAPITULO II

De la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades

ARTICULO 8.—Las atribuciones que en materia de Asentamientos Humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencias.

ARTICULO 9.—Los Municipios, las Entidades Federativas y la Federación, en el ámbito de su jurisdicción, deberán:

I.—Dictar las disposiciones pertinentes a fin de que las tierras, según su aptitud, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que se les haya señalado en los planes respectivos;

II.—Elaborar y llevar a ejecución los planes de desarrollo urbano, que deberán prever las acciones e inversiones públicas necesarias.

III.—Realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano;

IV.—Regular el mercado de los terrenos y además el de los inmuebles destinados a vivienda popular, lo que podrá realizarse mediante leyes o disposiciones administrativas conducentes; y

V.—En general, proveer a la exacta observancia de la planeación urbana.

ARTICULO 10.—El Plan Nacional de Desarrollo Urbano deberá basarse entre otras consideraciones, en las siguientes:

I.—Las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;

II.—El diagnóstico de la situación del desarrollo urbano en todo el país;

III.—La problemática de los asentamientos humanos, estableciendo sus causas y consecuencias;

IV.—Las proyecciones de la demanda global previsible para todos los sectores económicos en las áreas urbanas;

V.—Las metas posibles por alcanzar en cuanto a calidad de la vida en los asentamientos humanos; y

VI.—La estrategia general para alcanzar estas metas de acuerdo con las circunstancias que priven en las diferentes regiones del país y bajo la condición de que tales metas sean compatibles con los recursos y medios disponibles para lograrlas.

ARTICULO 11.—El Plan Nacional señalará las líneas generales del desarrollo urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización. En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano estará sometido a un proceso permanente

de análisis de la situación, previsión, coordinación, encauzamiento y evaluación a corto, mediano y largo plazos de todas las acciones y medidas que se requieran para el aprovechamiento óptimo de los valores humanos, y de los recursos materiales y tecnológicos del país, con el fin de obtener un desarrollo de los asentamientos humanos, armónico, equilibrado y justo.

En caso de que el proceso permanente de análisis y evaluación a que estará sometido el Plan Nacional, haga necesaria su modificación, ésta se realizará con las mismas formalidades de consulta y publicación establecidas para la elaboración del Plan, en el artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 12.—Las dependencias del Sector Público Federal ejercerán sus atribuciones que afecten el desarrollo urbano, de modo congruente con las bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social. En esta materia y con el fin de elaborar los planes previstos en esta Ley, dichas atribuciones las ejercerán de manera conjunta.

ARTICULO 13.—El Ejecutivo Federal, representado por la Secretaría de la Presidencia, podrá celebrar convenios en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano, con los gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas y con la participación de las dependencias del Sector Público Federal correspondientes.

ARTICULO 14.—Corresponde a la Secretaría de la Presidencia:

I.—Coordinar la elaboración y revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Para tales efectos se establece la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, la que deberá integrarse por las dependencias que determine el Titular del Poder Ejecutivo, y será presidida por el Secretario de la Presidencia;

II.—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.

III.—Proponer a las dependencias del Sector Público Federal, anteproyectos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y recibir de las mismas sus proposiciones que atiendan a lo prevenido en el artículo 12 de esta Ley;

IV.—Satisfechas las prevenciones de las tres fracciones anteriores, elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que deberá ser sometido a la aprobación del Presidente de la República;

V.—La ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Urbano;

VI.—Someter a la consideración del Presidente de la República los Decretos relativos a las Declaratorias de conurbación a que se refiere el artículo 19, y representar al Ejecutivo Federal

en materia de conurbación que regula el capítulo tercero de esta Ley;

VII.—Practicar investigaciones científicas y recabar amplia información sobre desarrollo urbano, a fin de ser eficiente órgano de consulta para el Sector Público Federal, para los Gobiernos de los Estados y de los Municipios;

VIII.—Asesorar a los Municipios y a las Entidades Federativas que lo soliciten en la elaboración de sus respectivos planes y en sus programas de capacitación técnica del personal para la ejecución de los mismos;

IX.—Proponer a los Gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas, por los conductos debidos, los convenios de que trata el artículo 13 de esta Ley;

X.—Proponer a los Gobiernos de las Entidades Federativas, por los conductos debidos, la fundación de centros de población que deban originarse por la realización de obras públicas federales;

XI.—Evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano;

XII.—Realizar con la frecuencia y amplitud que estime necesarias, visitas de inspección a los trabajos relacionados con el desarrollo urbano en que participe el Gobierno Federal; y

XIII.—Las demás atribuciones que le otorguen las leyes y sus reglamentos.

ARTICULO 15.—En materia de desarrollo urbano, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autoricen operaciones acordes con los planes Municipales, Estatales y Nacional, a que se refiere el artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 16.—Corresponde a los Poderes de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias:

A) A las Legislaturas Locales:

I.—Expedir la Ley de Desarrollo Urbano correspondiente, para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional en materia de asentamientos humanos y en esta Ley.

En ella se incluirán las normas pertinentes para:

- a) La elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal;
- b) La elaboración, revisión y ejecución de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, en los que necesariamente deberán participar los Ayuntamientos correspondientes;
- c) La coordinación entre los Planes Estatal y Municipal;
- v) Fijar la competencia a favor del Gobernador del Estado, de los Ayuntamientos o conjunta para la aprobación de los Planes Municipales y para la expedición de declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;

II.—Dictar los Decretos que procedan sobre fundación de centros de población;

III.—Determinar los límites de los centros de población;

IV.—Establecer el régimen aplicable a los procesos de conurbación entre Municipios de la propia Entidad;

V.—Establecer los procedimientos para la expedición de decretos y de resoluciones administrativas referentes a la ordenación del desarrollo urbano; en la inteligencia de que contendrán como mínimo, un estudio previo del caso considerado y comparativo de otras soluciones posibles, y la emisión de criterios técnicos sobre el particular y las fórmulas de consulta popular;

VI.—Señalar o instituir los tribunales o autoridades administrativas competentes para ventilar inconformidades que se susciten con motivo de la expedición de decretos y resoluciones

administrativas referentes al desarrollo urbano, y fijar las defensas y recursos procedentes, así como los términos para interponerlos;

VII.—Establecer los sistemas de control del correcto ejercicio de las atribuciones conferidas a los Ayuntamientos, fijando las responsabilidades en que los mismos o sus funcionarios puedan incurrir, más vías de reparación de daños y señalamiento de sanciones.

VIII.—Establecer las medidas de ejecución administrativas, para hacer efectivas las obligaciones de hacer y de no hacer, que incumplan los particulares;

IX.—Configurar los delitos y las infracciones administrativas en que puedan incurrir los transgresores de leyes, reglamentos y Planes de Desarrollo Urbano y fijar las correspondientes sanciones; y

X.—Las demás atribuciones que les otorgan la presente y las respectivas leyes locales.

B) A los Ejecutivos Locales:

I.—Tomar la participación que les asignen las Leyes del Estado en la elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal y de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que menciona el artículo 6o. de la presente Ley y ejercer sus atribuciones referentes a la aprobación de dichos planes y de la expedición de las declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;

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 les formulen;

III.—Coadyuvar con las autoridades federales en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el territorio de su Entidad;

IV.—Participar en la planeación y regulación de los centros de población situados en el territorio de su entidad y de otra vecina, que constituyan o tiendan a constituir un fenómeno de concentración, en los términos del artículo 24 de esta Ley;

V.—Iniciar ante la respectiva Legislatura local la fundación de centros de población, en los casos en que lo solicite el Gobierno Federal, según lo establece esta Ley;

VI.—Celebrar convenios con los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas o de la Federación, que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planes; y

VII.—Las demás atribuciones que les otorgan la presente Ley y las respectivas leyes locales de Desarrollo Urbano.

ARTÍCULO 17.—Corresponde a los Ayuntamientos:

I.—Tomar la participación que les asignen las leyes del Estado en la elaboración y revisión del respectivo Plan Municipal de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que menciona el artículo 6o. de la presente Ley; y ejercer sus atribuciones en lo referente a la aprobación de dicho plan y a la expedición de declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;

II.—Dar publicidad a los Planes Municipales, una vez que éstos sean aprobados;

III.—Llevar a ejecución el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y al efecto dar publicidad conforme a esta Ley, a las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;

IV.—Al llevar a cabo la ejecución del Plan Municipal, prever lo referente a inversiones y acciones que tiendan a conservar,

mejorar y regular el crecimiento de los centros de población;

V.—Proponer a los Poderes del Estado que correspondan, la fundación de centros de población dentro de los límites de su jurisdicción cuando a su juicio sean necesarios; promoviendo en su caso los correspondientes centros de trabajo;

VI.—Participar en los términos de la legislación correspondiente, en la planeación de los procesos de conurbación;

VII.—Celebrar con la Federación, las Entidades Federativas o con otros Municipios, los convenios que autorice la legislación local y que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción;

VIII.—Proveer y auxiliar al cumplimiento y ejecución de los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo Urbano, en lo que al Ayuntamiento compete; y

IX.—Las demás atribuciones que les otorguen la presente Ley y las locales de Desarrollo Urbano.

CAPITULO III

De las Conurbaciones

ARTICULO 18.—El fenómeno de conurbación se presenta cuando dos o más centros de población forman o tiendan a formar una unidad geográfica, económica y social.

ARTICULO 19.—Para los efectos de la presente Ley, el fenómeno de conurbación debe ser formalmente reconocido mediante declaratoria. Si los centros de población se localizan dentro de los límites de un Estado, compete al Ejecutivo Local expedir dicha declaratoria y mandarla publicar en el periódico oficial correspondiente. Si se localizan en más de una Entidad, la declaratoria compete al Presidente de la República y la publicación se hará en el "Diario Oficial" de la Federación. En ambos casos se publicará, además, en alguno de los periódicos locales o nacionales de mayor circulación, según corresponda.

ARTICULO 20.—En el proceso de conurbación, la planeación y regulación de la zona respectiva se realizará, según corresponda, o bien conjuntamente por los Gobiernos de los Municipios de las Entidades Federativas involucradas y de la Federación o bien sólo por los Gobiernos de los Municipios y de la respectiva Entidad Federativa.

ARTICULO 21.—Para efectos de la fracción V del artículo 115 de la Constitución General de la República, zona de conurbación es el área circular generada por un radio de 30 km. El centro de dicha área es el punto de intersección de la línea fronteriza entre las Entidades Federativas y de la que resulte de unir los centros de población correspondientes.

Los Gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas podrán acordar con el Gobierno Federal, en los casos

en que lo consideren conveniente para la planeación conjunta, que se comprenda una extensión mayor.

ARTICULO 22.—Los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, podrán pactar que se considere que existe una zona de conurbación cuando:

I.—Solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona señalada en el artículo anterior;

II.—Dos o más centros de población se encuentren ubicados fuera de la zona señalada en dicho artículo, pero por sus características geográficas y su tendencia social y económica, se considere conveniente el estudio y resolución conjunta de su desarrollo urbano; y

III.—Se proyecte o funde un centro de población y se prevea su expansión en territorio de Entidades vecinas.

ARTICULO 23.—El pacto que se celebre de acuerdo con el artículo anterior, tendrá los efectos de la Declaratoria ordenada por el artículo 19 de la presente Ley, y se publicará en los términos establecidos en el mismo.

ARTICULO 24.—Cuando el Ejecutivo Federal haya hecho una Declaratoria de Conurbación, convocará por conducto de la Secretaría de Gobernación a los Gobernadores y Presidentes Municipales correspondientes, para constituir dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la Declaratoria, una comisión de carácter permanente que ordene y regule el desarrollo de dicha zona. La comisión será presidida por el Secretario de la Presidencia, en representación del Gobierno Federal.

A partir de la primera sesión los miembros propietarios podrán designar sus respectivos suplentes.

La Comisión tendrá facultades para procurarse la asesoría técnica que estime necesaria, promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer la participación que señala el artículo 6o. de la presente Ley.

ARTICULO 25.—La Comisión tendrá las siguientes funciones:

I.—Elaborar y revisar el Plan de Ordenación de la zona conurbana y someterlo a la aprobación del Presidente de la República; y

II.—Gestionar ante los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, cumplan en el ámbito de su jurisdicción y competencia las decisiones que haya tomado.

ARTICULO 26.—Una vez aprobado por el Presidente de la República, el Plan de Ordenación de la zona conurbana, se expedirán las Declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de predios comprendidos en su territorio, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

ARTICULO 27.—Los fenómenos de conurbación dentro de los límites de una sola Entidad Federativa, se regirán por lo que disponga la respectiva legislación local.

CAPITULO IV

De las Regulaciones a la Propiedad en los Centros de Población

ARTICULO 28.—La ordenación de los asentamientos humanos se llevará a cabo mediante la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y conforme hayan sido previstas dichas actividades en los planes a que se refiere el artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 29.—La fundación de los centros de población, que se realice conforme a esta Ley, requerirá Decreto expedido por la legislatura de la Entidad Federativa correspondiente, y declaratorias procedentes sobre provisión de tierras y determinación de usos, reservas y destinos.

ARTICULO 30.—El Decreto a que se refiere el artículo anterior contendrá las declaratorias procedentes sobre provisión de tierras y determinación de usos, reservas y destinos.

ARTICULO 31.—La conservación de los centros de población es la acción tendiente a mantener:

I.—El equilibrio ecológico;

II.—El buen estado de las obras materiales, de acuerdo con lo previsto en los planes de Desarrollo Urbano; y

III.—El buen estado de los edificios, monumentos, plazas públicas, parques y en general todo aquello que corresponda a su acervo histórico y cultural, de conformidad con las leyes vigentes.

ARTICULO 32.—El mejoramiento es la acción tendiente a reordenar y renovar los centros de población, mediante el más adecuado aprovechamiento de sus elementos materiales integrantes y necesarios.

ARTICULO 33.—El mejoramiento podrá llevarse a cabo mediante convenios entre autoridades y propietarios, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios, por causa de utilidad pública.

ARTICULO 34.—Se atenderá al crecimiento de los centros de población mediante la determinación de áreas necesarias para su expansión.

ARTICULO 35.—A partir de la publicación de los Planes de Desarrollo Urbano previstos en el artículo 4o., las áreas y predios en ellos comprendidos quedarán sujetos a las regulaciones de esta Ley.

ARTICULO 36.—En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, para los fines de ordenación y regulación de los asentamientos humanos, la consiguiente declaratoria de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, se hará por las autoridades que señalen las leyes locales.

ARTICULO 37.—Para los efectos de esta Ley se establecen las siguientes definiciones:

I.—**PROVISIONES:** Son las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población;

II.—**USOS:** Son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas o predios;

III.—**RESERVAS:** Son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población;

IV.—DESTINOS: Son los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas o predios.

ARTICULO 38.—Determinadas las áreas de provisiones y reservas, las autoridades competentes estudiarán y señalarán los destinos y usos correspondientes.

ARTICULO 39.—Las declaratorias a que se refiere el artículo 36o. de esta Ley, deberán expresar las razones de beneficio social que las motivaron.

ARTICULO 40.—Son también razones de beneficio social el cumplimiento y la ejecución, por parte de los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, de los Planes de Desarrollo Urbano a que se refiere el artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 41.—Cuando el cumplimiento de estos planes implique el empleo de cualquiera de los medios indicados en el artículo 3o. de esta Ley, y sea necesaria o de mayor beneficio social la ocupación de la propiedad, la autoridad competente, por causa de utilidad pública, proveerá a la expropiación de la misma, de conformidad con las leyes de la materia que fueren aplicables.

ARTICULO 42.—Los predios comprendidos en la zona declarada reserva territorial, se utilizarán por sus propietarios en forma que no presente obstáculo al futuro aprovechamiento determinado por las correspondientes declaratorias de usos y destinos.

ARTICULO 43.—Las declaratorias que establezcan provisiones, usos, reservas y destinos de áreas o predios, entrarán en vigor a los sesenta días a partir de su publicación y deberán ser inscritas dentro de los 10 días siguientes, en el Registro Público de la Propiedad y en los otros registros que correspondan en razón de la materia. Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano estarán a consulta del público en las oficinas del respectivo Ayuntamiento.

Son responsables del incumplimiento de esta disposición las autoridades que expidan las citadas declaratorias y no gestionen su inscripción, así como los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencias. Estos incumplimientos se sancionarán conforme a las leyes locales.

No se podrá inscribir ningún acto, convenio o contrato que no se ajuste a lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de esta Ley.

Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización o licencia que contravenga lo establecido en los planes y declaratorias mencionados en este artículo. Los que se expidan no obstante esta prohibición, serán nulos de pleno derecho.

ARTICULO 44.—Todos los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier otro derecho, deberán contener las cláusulas relativas a la utilización de áreas y predios conforme a las Declaratorias correspondientes.

ARTICULO 45.—Serán nulos de pleno derecho, los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier otro derecho sobre áreas y predios que contravengan las correspondientes Declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos inscritas en el Registro Público de la Propiedad.

ARTICULO 46.—Los notarios sólo podrán autorizar las escrituras públicas en que se cumpla lo dispuesto en el artículo 44 y en las que se inserte el certificado del Registro Público de la Propiedad sobre existencia o inexistencia de las Declaratorias de que habla dicho precepto.

ARTICULO 47.—Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a la Ley.

Las tierras que se encuentren en explotación minera, agrícola o forestal, o que sean aptas para estos tipos de explotación, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades, de las que sólo podrán retirarse para ser incorporadas al proceso de urbanización, de acuerdo con la legislación especial sobre esas materias.

Cuando en los procesos de urbanización deban comprenderse terrenos ejidales o comunales, los Ayuntamientos en cuya jurisdicción queden ubicados, harán las gestiones correspondientes a fin de que se expidan los decretos de expropiación necesarios, según las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

TRANSITORIO

UNICO.—La presente Ley entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

México, D. F., 20 de mayo de 1976.—Dip. **Manuel Ramos Guirrión**, Presidente.—Sen. **Enrique González Pedrero**, Presidente.—Dip. **Rogelio García González**, Secretario.—Sen. **José Castillo Hernández**, Secretario.—Rúbricas .

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veinte días del mes de mayo de mil novecientos setenta y seis.

— **Luis Echeverría Álvarez**. — Rúbrica.



BIBLIOGRAFIA.

BIBLIOGRAFIA.-

AGUILAR M., Alonso.

Capitalismo y revolución en México; Ensayos.
2a. ed. aum., Ed. Nuestro Tiempo S.A., México,
1981, 264 pp.

AGUILAR M., Alonso; Fernando Carmona y Jorge Carrión.
Problemas del Capitalismo en México; Ensayos.
6a. ed. Ed. Nuestro Tiempo S.A., México, 1981,
152 pp.

ALONSO, Antonio.

El movimiento ferrocarrilero en México, 1958-1959. De la conciliación a la lucha de clases.
Primera ed., Ediciones Era S.A., México 1972,
(Colección Problemas de México), 196 pp., ffs.

ALONSO, Jorge.

El estado mexicano, pról. Henríque González Casanova, primera ed., Ed. Nueva Imágen S.A., México, 1982, 437 pp.

ARIZPE, Lourdes.

Migración, etnicismo y cambio económico. (un estudio sobre migrantes campesinos a la ciudad de México). Primera ed., El Colegio de México, México, 1978, 261 pp., ffs., mps.

BASARESZ, Miguel.

La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980.
Primera ed. Siglo XXI editores S.A., México,
1981, 243 pp.

BASURTO, Jorge? Raúl Béjar (et.al).

El perfil de México en 1980, 7ª ed., Siglo XXI editores S.A., México 1980, vol. III, 624 pp.

CARRILLO, Castro, Alejandro.

La reforma administrativa en México. Evolución de la reforma administrativa en México, (1971-1979)

pról. Fernando Solana, Primera ed., Miguel Angel Porrúa, S.A., México 1980, 278 pp.

CARRION, Jorge y Alonso Aguilar M..

La burguesía, la oligarquía y el estado. Primera ed., Ed. Nuestro Tiempo S.A., México, 1972, (col. Los Grandes Problemas Nacionales), 231 pp.

CASTILLO, Heberto.

PEMEX sí, PEUSA no. Primera ed., Ed. CISA, México, 1981, 370 pp., ils.

CECERA C., José Luis; Corro, Salvador, (et. al.)

Planes sin Planificación. Primera ed., Revista - Proceso S.A., México, 1980, 192 pp., ils.

CIBOTTI, Ricardo y Enrique Sierra,

El sector público en la planificación del desarrollo. 6ª ed., Siglo XXI editores S.A., México 1977, 271 pp..

COCKCROFT, James D.:

Precursores intelectuales de la revolución mexicana. (1900-1913). Trad. del Inglés por María Ennice Barrales, Primera ed., Siglo XXI S.A., México 1971, 290 pp., imps..

EL COLEGIO DE MEXICO.

Historia general de México. 2ª ed., corr., El -
Colegio de México, México, 1977, vol. Iv., 505pp.

CORDERA, Rolando.

Los límites del reformismo: La crisis del capi-
talismo en México. 1ª ed., Ediciones Era, Méxi-
co 1974, 75 pp.

CORDOVA, Rolando y Carlos Tello.

México: La Disputa por la Nación, perspectivas y
opciones del desarrollo. Primera ed., Siglo XXI
editores S.A., México, 1981, 149 pp.

CORDOVA, Arnaldo.

La formación del poder político en México. Pri-
mera ed., Ediciones Era S.A., México 1972, (col.
Serie Popular No. 15), 99 pp.

COSIO, Villegas, Daniel.

La sucesión presidencial. 2ª ed., Ed. Joaquín
Mortiz S.A., México, 1975, 151 pp.

CUEVA, Agustín.

El desarrollo del capitalismo en América Latina.
4ª ed., S. XXI editores S.A., México 1980, 238pp.

DAHRENDORF, Ralf.

Las clases sociales y su conflicto en la socie-
dad industrial. Trad. del inglés por Manuel Tro-
yano de los Ríos, 2ª ed., Ediciones Rialp., Ma-
drid, 1970, 339 pp.

ECKSTEIN, Susan.

El estado y la pobreza urbana en México. Primera ed., Siglo XXI editores S.A., México, 1982, 326 pp., mps..

ENGELS, Federico.

Contribución al problema de la vivienda. Editorial Progreso, Moscú, 1978, 125 pp..

ESTEVA, Gustavo.

La batalla en el México rural. 2ª ed., Siglo XXI editores S.A., México, 1981, 242 pp.

EVERS, Tilman.

El estado en la periferia capitalista. Primera ed., Siglo XXI editores S.A., México, 1979, 230 pp.

FLORESCANO, Enrique.

Ensayos sobre el desarrollo económico de México y América Latina, (1500-1975). Primera ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1979, 438 pp.

FROMM, Erich.

Marx y su concepto del hombre. Trad. del inglés por Julieta Campos, 4ª ed., reimpr., Fondo de Cultura Económica, México, 1971, (col Breviario No. 166), 272 pp.

GARZA, Gustavo.

Industrialización de las principales ciudades de México. Primera ed., El Colegio de México, México, 1980, 154 pp.

- GONZALEZ, Casanova, Pablo y Enrique Florescano.
México, Hoy. 4^º ed., corr., Siglo XXI editores,
S.A., México, 1980, 419 pp.
- GONZALEZ, Pineda, Francisco y Antonio Delhumeau.
Los mexicanos frente al poder. Primera ed.,
IMEP, México, 1973, 325 pp.
- HANSEN, Roger.
La Política del desarrollo Mexicano. Primera ed,
Siglo XXI, editores, S.A., México, 1976, 175pp.
- HARVEY, David.
Urbanismo y desigualdad social. Trad. del Inglés
por Marina González Arenas, 3^º ed., Siglo XXI edi-
tores S.A., México, 1979, 340 pp.
- HANSEN, Roger.
La Política del desarrollo mexicano. Primera ed.,
Siglo XXI, editores, S.A., México, 1976, 175pp.
- IANNI, Octavio.
El Estado Capitalista en la época de Cárdenas.
Trad. del portugués por Ana Marfa Palos, Primera
ed., Ediciones Era S.A., México, 1977, (col. Se-
rie Popular Era No. 51), 146 pp.
- KAPLAN, Marcos.
Formación del Estado Nacional en América Latina
Primera ed., Buenos Aires, 1976, 356 pp.

KAUTSKY, Karl.

La cuestión agraria. 2ª ed., reimposición, Ediciones de Cultura Popular, México, 1977, 501pp.

LEAL, Juan Felipe.

México: estado, burocracia y sindicatos. Primera ed., Ediciones El Caballito S.A., México 1981, (col. Fragua Mexicana No. 17), 146pp.

La burguesía y el estado mexicano. 6ª ed., Ediciones El Caballito (col. Fragua mexicana No.8) 198 pp..

LENIN, Vladimir Illich.

Sobre el Estado. 2ª reimp., Ediciones en Lengua Extranjeras, Pekín, 1975, 25 pp..

El Imperialismo, fase superior del Capitalismo. 4ª imprs. Ediciones en Lenguas Extranjeras, Pekín, 1975, 171 pp..

LOPEZ, Pedro, Raúl González. (et. al.)

Capitalismo y crisis en México. Primera ed., - Ediciones de Cultura Popular S.A., México, 1978 268 pp..

MANDEL, Ernest.

La crisis (1974-1980). Trad. del alemán por -- Uxoá Doyhamboure y Oscar Barahona, Primera ed., Ed. Era S.A., México, 1980, (col. Serie Popular No. 75), 302,pp.

El dólar y la crisis del imperialismo. Trad. - del alemán por Manuel Aguilar Mora, 2º ed., Ed. Era S.A., México, 1976, (col. Serie Popular -- No. 23), 224 pp.

Una teoría Marxista del Estado. Ed. Cuervo, -- Buenos Aires, 1975, 42 pp.

MARX, y Federico Engels.

Varios Ensayos. 8º reim., Ediciones de Cultura Popular, México, 1978, 236 pp.

La Ideología Alemana. Trad. del alemán por Wenceslao Roces, 4º ed., reimp, Ediciones de Cultura Popular, México, 1979, 750 pp.

MARX, Karl.

El Capital. Crítica de la Economía Política. - Trad. de Wenceslao Roces, 8º ed., reimp. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, 3 tomos, - 769, 527 y 954 pp.

MOLINA, Enriquez, Andrés.

Los grandes problemas nacionales (1909), (y otros textos, 1911, 1919), prolog. de Arnaldo Córdova, 2º ed., Ediciones Era S.A., México, 1979, (col. Problemas de México), 523 pp.

MORO, Martín; Alonso Bouzas e Isaac Palacios S.

Control y luchas del movimiento obrero. 2º ed., Ed. Nuestro Tiempo S.A., México, 1981, (col. Los grandes Problemas Nacionales), 210 pp.

MORSE, Richard.

Las ciudades Latinoaméricas. II. Desarrollo histórico. Primera ed., SEP, México, 1973, -- (col. Sep-Setentas No. 97), vol II, 245pp. imps.

PADILLA, Enrique.

México, Desarrollo con Pobreza. 9º ed., corr. y aum., Siglo XXI editores, S.A., México, 1974, 174 pp..

PENA, Sergio de la.

La formación del capitalismo en México. 3º ed., Siglo XXI editores S.A., México, 1977, 245 pp.

QUIRARTE, Martín.

Visión panorámica de la historia de México. -- 3º ed., Ed.Cultura S.A. México, 1967, 271 pp., imps, ils..

RABASA, Emilio.

La evolución histórica de México. 3º ed., Ed.-Porrúa, México, 1972, 280 pp., imps. ils..

RAMIREZ, Brun, Ricardo.

Estado y Acumulación de Capital en México 1929-1979 Primera ed., UNAM, México, 1980, 190 pp.

SALAMA, Pierre y Jaques Valier.

Una introducción a la economía política. Trad. del Francés por Ana María Palos, Primera ed., Ediciones Era S.A., México 1976, (col. Serie Popular No. 14), 246 pp.

SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano. --
SAHOP-DETENAL-SPP, México, 1978, 4 vol. 4 Ane-
xos, 1 vers. abrv.,

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.

Reunión Nacional Sobre Asentamientos Humanos.
DGO e IP, S de la P., México, 1976, 288 pp.

Reunión Nacional de Asentamientos Humanos. --
CETENAL, S de la P., México 1976, 219 pp. imps.
ils..

El Sector Agrícola: Comportamiento y Estrategia
de desarrollo. DGCPE y S, S de la P. México, -
1976, 122 pp.

La Planeación Nacional y el Sector Público.
DGCPE y S de la S de la P., México, 1976, 134pp.

Estructura del Sector Servicios. DGCPE y S de
la S de la P., México, 1976, 162 pp.

Sector Salud y Bienestar social. DGCPE y S de
la S. de la P., México, 1976, 164 pp. ils..

SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS.

Recursos humanos por entidades federativas. --
SRH, México, 1976, 104pp. Mps..

Bases para la Planeación del Abastecimiento de Agua en el Sector Industrial. SRH, México, 1976, 152 pp..

Programa Integral de la Cuenca del Papaloapan. Comisión del Papaloapan, SRH, México, 1974, -- 2 vols. 57 y 77 pp. fts., mps..

SEMÓ, Enrique.

Historia mexicana, Economía y lucha de clases. Primera ed., Ediciones Era S.A., México, 1978, (col. Serie Popular No. 66), 338 pp.

SHULGOVSKI, Anatoli.

México en la encrucijada de su historia. Trad. del ruso por Armando Martínez Verdugo, 7ª ed., reimp., Ediciones de Cultura Popular S.A., México, 1980, 517 pp..

SILVA, Herzog, Jesús.

Trayectoria ideológica de la Revolución mexicana, 1910-1917 y otros ensayos, 2ª ed., corr., Utopía S.A., México, 1976, 215 pp.

SILVA, Herzog, Jesús.

Breve Historia de la revolución mexicana, 2ª ed. rev., Fondo de Cultura Económica, México, 1972, 2 vols., 382 y 356 pp. fts..

STERN, Claudio.

Las regiones de México y sus niveles de desarrollo socio-económico, Primera ed., El Colegio de México, México, 1973, 162 pp.

TELLO, Carlos.

La política económica en México, 1970-1976, 4ª ed., Siglo XXI editores S.A., México, 1980, 210 pp..

UNIKEL, Luis, Crescencio Ruiz Chiapetto y Gustavo Garza.

El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras. 2ª ed., El Colegio de México, México, 1978, 476 pp..

UNIKEL, Luis y Necochea A.

Desarrollo Urbano y Regional en América Latina. Primera ed., FCE, (col. Lecturas No. 15), México, 1975, 390 pp.

VALLEJO, Demetrio.

¡Yo Acuso!. Primera ed., Hombre Nuevo, México, 1974, 78 pp.

WOMACK, John.

Zapata y la Revolución Mexicana. Trad. del inglés por Francisco González Aramburu, 4ª ed., Siglo XXI editores S.A. México, 1972, 443 pp. 11s..

ARTICULOS CONSULTADOS.

=====

- AGUILAR, Alonso; CARMONA, Fernando, (et. al.)
"SOBRE EL ESTADO EN MEXICO"; ESTRATEGIA, num. 38,
México, año VII, vol.2, num. 38, Marzo-abril, 1981,
96 pp..
- ANUARIO "Anuario Económico, México 1982". México,
1982, 365 pp.
- Publicaciones de El Colegio de México.-
Cuadernos del CES. (Centro de Estudios Sociológicos)
- STERN, Claudio,
"Las migraciones rural-urbanas". CES No.2,
México, Junio 1974, 26 pp..
- GOMEZ T., Silvia.
"Organización de las sociedades de crédito ejidal
de La Laguna". CES No. 8, México, 1974, 114 pp..
- BUSTAMANTE, Jorge A.
"Espaldas Mojadas: materia Prima para la expansión
del capitalismo Norteamericano", CES No.9, México,
1975, 46 pp..
- OLIVEIRA, Orlandina de.
"Migración y absorción de mano de obra en la ciudad
de México: 1930-1970". CES No. 14 México, 1976, 37 pp..
- Comisión Consultiva del Empleo; "Programa Nacional
de Empleo 1980-1982. Síntesis", S del T y PS, México
1979, 32 pp..
- Congreso del Trabajo; XII Aniversario, CT, México,
1978. 25 pp..
- Cordera, Rolando. Estado y desarrollo en el capitalis-
mo tardío y subordinado, en Investigación Económica,
ENA, México, 1971, vol. XIII, No. 123

- CONAPO: Política Demográfica Regional. S de G., México, 1979.
- González Casanova, Pablo; "El Partido del Estado II". en Nexos, No. 17, mayo, 1979, p. 14
- IEPES, Reunión Nacional para el estudio regional, P.R.I., México, 1970
- LEAL, Juan Felipe, "El Estado en México", en Punto Crítico, agosto 1972, año I.,
- NUREZ, Oscar. "Crisis de la forma de acumulación mexicana". s.f., s.l., s.n., n.n..
- Salama, Pierre. " Más allá de un falso debate". s.f., s.l., s.n., n.n..
- SUTERM: "Declaración de Guadalajara". SUTERM, México, 1975, 62 pp.
- UNIKEL, Luis "Ensayo sobre políticas de desarrollo Nacional en México". En vivienda, Año I, No.5, Méx, 1976
- UNIKEL, Luis; Allan LAVELL y Pedro Pérez. Manuscrito Inédito. Copia mimeorg. pp. 107 y anexos pp. XXXVIII
- UNIKEL, Luis y LAVELL Allan, "El Problema Urbano Regional en México". en Gaceta UNAM,
- México, 1979, (Cuarta época, volIII, supl, No. 20), 9 de agosto de 1979. pp. 16
- UNIKEL, Luis y R. de la Peña; "Consideraciones sobre la concentración económica a México", en Asentamientos Humanos, México, 1976, (vol. 1).
- Publicaciones de la UNAM; Deslinde (Cuaderno de Cultura Política Universitaria), HOYO, José Luis. "El movimiento estudiantil: alcances y limitaciones", Deslinde No. 8 México, s.f., 24pp.

-VILLEGAS, Abelardo.

"La ideología del movimiento estudiantil en México".

Deslinde No.28, México, s.f., 24pp.

-BOKSER de Liwerant Judith.

"Los trabajadores en el Estado mexicano", Deslinde No.37

México, s.f., 24pp.

-RODRIGUEZ L. Manuel.

"La Universidad y el Estado". Deslinde No. 63, México,

Marzo 1975, 21pp.

-RODRIGUEZ Araujo, Octavio.

"Los partidos políticos", Deslinde No. 67, México, Julio,

1975, 31pp.

-VALLEJO, Demetrio.

"Las luchas ferrocarrileras que conmovieron a México",

México, 1967, 62pp.