

18
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA



CIUDAD DE MEXICO, PROBLEMATICA Y
PERSPECTIVAS, PERIODO 1325-1986

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a:
ADOLFO ESTEBAN CASTAÑEDA MEDINA



México, D F.

1988



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.

INDICE GENERAL

CODIGO	CONTENIDO	PAGINA
	<u>CIUDAD DE MEXICO, PROBLEMATICA Y PERSPECTIVAS</u> <u>PERIODO 1325 - 1986</u>	
	Director de la Tesis.	B
	Indice General.	C
	Prólogo.	F
	Introducción.	I
1	<u>CAPITULO I.- MARCO CONCEPTUAL: URBANISMO Y PLANIFICACION URBANA.</u>	1
1.1	Urbanismo y Espacio Urbano.	2
1.2	Características de la Ciudad Moderna.	7
1.3	Planificación Urbana.	14
2	<u>CAPITULO II.- PANORAMA GENERAL SOBRE LA CIUDAD DE MEXICO. PERIODO 1325-1980.</u>	20
2.1	Breves Antecedentes Históricos.	21
2.2	Panorama General Sobre la Ciudad de México.	30
2.2.1	Marco de Referencia.	30
2.2.2	Ciudad de México.	33
2.3	Antecedentes de la Planificación Urbana en la Ciudad de México.	41
3	<u>CAPITULO III.- SITUACION ACTUAL DE LA CIUDAD DE MEXICO. PERIODO 1980-1986.</u>	45
3.1	Situación Actual.	46
3.1.1	Medio Físico.	46
3.1.2	Uso del Suelo.	48
3.1.3	Población.	51
3.1.4	Industria.	53
3.1.5	Contaminación Ambiental.	56

CODIGO	CONTENIDO	PAGINA
3.1.6	Vivienda.	58
3.1.7	Equipamiento Urbano.	60
3.2	Planificación Urbana en la Ciudad de México.	69
4	CAPITULO IV.- PERSPECTIVAS Y ESTRATEGIAS DE LA - - CIUDAD DE MEXICO PARA EL AÑO 2000.	76
4.1	Perspectivas.	77
4.2	Estrategias.	80
4.3	Estrategias del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.	92
5	RESUMEN Y CONCLUSIONES.	98
6	BIBLIOGRAFIA.	115
7	ANEXOS.	122
7.1	Zona Metropolitana de la Ciudad de México.	123
7.2	Area Urbana y Metropolitana de la Ciudad de México.	124
7.3	Incremento Demográfico de la Ciudad de México.	125
7.4	Población Total por Delegación.	126
7.5	Superficie Urbana y de Conservación por Delegación.	127

PROLOGO

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

Hay momentos en la vida
en que tu sólo recuerdo
es suficiente para borrar
años de sufrimiento.

Con veneración a la memoria
de mi madre, María del Refugio
(Q.E.P.D.)

Con adoración a mis hijas
Karla y Andrea

A mis hermanas y hermano
Por darme su ayuda y apoyo

A la Facultad de Economía
de la Universidad Nacional
Autónoma de México,
Con agradecimiento por mi
educación profesional

Al Dr. Jaime Zurita Campos
por su orientación para la
realización de esta tesis

A todas aquellas personas
que hicieron posible la
realización de este trabajo

INTRODUCCION

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

INTRODUCCION

El objetivo del tema de investigación tiene como propósito principal, el mostrar en forma resumida cuales son las principales causas que han provocado la actual problemática que sufre la ciudad, así como señalar y proponer lineamientos generales estratégicos, políticos y acciones que deberían ser instrumentadas por las autoridades a fin de integrar los lineamientos, prioridades y modalidades que deberán normar el proceso de desarrollo socio-económico integral y equitativo de la Ciudad de México.

El presente trabajo, pretende en primera instancia, mostrar aspectos generales relativos a la urbanización y a la planificación urbana, con el propósito de establecer la base teórica y conceptual necesaria para desarrollar el análisis sobre la Ciudad de México.

Se abordará en forma breve, los antecedentes históricos más relevantes desde la fundación en 1325 de la Ciudad de Tenochtitlán, hasta la conformación en nuestros días de la Ciudad de México.

Con base a lo anterior, se procederá a realizar un análisis de la problemática y la situación actual del Distrito Federal y su zona conurbada, para finalmente plantear las perspectivas y estrategias para la resolución de la problemática planteada, así como el comentar sobre la repercusión que tiene la Ciudad de México dentro del contexto de la planificación urbana y de la economía mexicana.

Esta ciudad, presenta condiciones y problemas urbanos que son el resultado de un gran entorno de interrelaciones de carácter nacional, por medio de las cuales en forma directa o indirecta, condiciona y es condicionada en su propio desarrollo.

La Ciudad de México, como una de las urbes más grandes del mundo representa un gigantesco conglomerado en el que conviven más de 17 millones de personas, en la que se concentra a nivel nacional, el 46% de la producción industrial; el 20% de los establecimientos económicos; el 25% de la población económicamente activa y en la que se consume poco más del 35% de la producción alimentaria del país, además de absorber el 33% de la inversión pública federal.

Esta realidad deriva en una serie de problemas típicos de las grandes urbes, - agravados por el crecimiento anárquico; así se tiene: una amplia concentración poblacional, asentamientos humanos irregulares, tenencia de la tierra, -- especulación de la tierra, concentración industrial, contaminación ambiental, - así como escasez de vivienda y equipamiento urbano entre otros.

Los problemas que padece la Ciudad de México, son sin duda, el producto de la conjugación de factores de alcance nacional, regional y local. De esta --- suerte, el desempleo, el subempleo, la marginalidad socio-económica, el ---- caciquismo, los asentamientos urbanos y la dotación de servicios, deben consi- derarse manifestaciones locales de problemas nacionales que se presentan, en menor o mayor grado, en todas las ciudades del país y principalmente en las áreas rurales, pero en la metrópoli capitalina, debido al tamaño de la pobla- ción y a su acelerado crecimiento, alcanzan enormes proporciones.

El trabajo de investigación contempla como marco general de referencia, en - primera instancia, los aspectos relativos a urbanismo y planificación urbana, - dándose a conocer su origen, definición, características e interconexiones que permitan establecer la base teórica necesaria para desarrollar un estudio espe- cífico de la Ciudad de México. A fin de conocer el porque del crecimiento - demográfico y urbano, las condiciones en que se da, la conducta de los indivi- duos, así como sus interacciones físico-espaciales y sociales.

En este sentido, se analizan los conceptos de espacio urbano, concentración - espacial, polos de desarrollo, regionalización, etc., con el propósito de explicar la acción y organización de las fuerzas productivas y el papel que desempeña dentro de este contexto el aparato gubernamental.

Finalmente, se pretende mostrar algunas de las características urbanas de esta metrópoli, con el propósito de poder determinar cuales son las causas que han provocado la actual problemática de la Ciudad de México, así como sus posibles soluciones.

Con base en lo anterior, las hipótesis a las que se pretende dar respuesta y - demostración, en el presente trabajo de investigación sobre la Ciudad de ---- México, son las siguientes:

- ¿Se encuentra limitado y condicionado el proceso de desarrollo socio-económico de la Ciudad de México?
- ¿Ha provocado desequilibrios regionales la concentración de actividades y - recursos de esta ciudad?
- ¿La concentración del gasto público federal en el área metropolitana, ha - dado lugar a desigualdad en la distribución regional de la actividad económica?
- ¿Ha influido el fenómeno de tenencia de la tierra en el crecimiento de la ciudad?
- ¿Existen los suficientes servicios para una población en constante crecimiento?
- ¿Las constantes migraciones hacia la ciudad, han dado lugar a que se presente exclusión y rezago social?

Cabe señalar, que la estrategia que se siguió tanto para el proceso de investigación como para el de demostración de las hipótesis fue la siguiente:

Se emplearon los métodos analítico y sintético, para el estudio de la información, aplicando técnicas de investigación documental y de campo.

A fin de contar con información sobre los instrumentos de política, se efectuó una síntesis de: los principales puntos de política urbana en el país, --- estadísticas publicadas por el Departamento del Distrito Federal, y distintas dependencias gubernamentales. Asimismo, se consultó el documento del --- Doctor Jaime Zurita Campos, intitulado "Las Pautas del RAZ-80 en la Investigación Económica".

Las fuentes de investigación a las que se recurrió, fueron las siguientes:

- a).- Análisis de documentos oficiales.
- b).- Lectura de bibliografía básica.
- c).- Recopilación de información de las siguientes dependencias de la Administración Pública Federal:
 - Departamento del Distrito Federal.
 - Secretaría de Comercio.
 - Secretaría de Programación y Presupuesto.
 - Consejo Nacional de Población.

En otro orden de ideas, por cuanto se refiere a la síntesis y explicación del guión, los temas que se pretende abordar en la presente investigación, intitulada "Ciudad de México, Problemática y Perspectivas", son los siguientes:

Capítulo I.- Primeramente, en este capítulo con que se inicia este trabajo, se pretende proporcionar una visión general en lo relativo a los aspectos conceptuales sobre urbanismo y planificación urbana, mencionando sus características e interconexiones, a fin de conocer el porque del crecimiento demográfico, las condiciones en que se da, la conducta de los individuos, sus interacciones sociales, sus formas de producción, etc.

Por otro lado, señalar el concepto de espacio urbano y concentración espacial, con el propósito de explicar la acción y organización de las fuerzas productivas y el papel que desempeña el aparato gubernamental.

En este capítulo se tratará también lo relativo a las características urbanas de la ciudad moderna, donde se hablará del desarrollo y crecimiento de la ciudad, los factores que han intervenido, la problemática de la distribución espacial, etc.

Capítulo II.- El cual se titula "Panorama General Sobre la Ciudad de México", período 1325-1980; tiene el propósito de presentar a manera de diagnóstico general los antecedentes, esbozo histórico y desarrollo de esta ciudad, resaltando su importancia en sus diferentes aspectos, su evolución en el período antes señalado, además de mencionar los cambios que se dieron específicamente en cada una de las épocas y períodos a fin de determinar las principales causas generadoras de la actual problemática, haciendo énfasis en las aportaciones importantes a su desarrollo. Así como, presentando los antecedentes de la planificación urbana en la Ciudad de México.

Capítulo III.- Denominado "Situación Actual de la Ciudad de México", para el período comprendido entre 1980 y 1986, pretende exponer la situación que prevalece y que afronta esta urbe, abordando para ello aspectos sobre demografía, producción, consumo, migración, uso del suelo, industria, contaminación ambiental, vivienda, infraestructura urbana (agua, drenaje, transporte, seguridad, educación, abasto, etc.) y planificación urbana.

Capítulo IV.- Este capítulo contempla a manera de perspectivas, diversas --- proyecciones para el año 2000, así como a las principales perspectivas, estrategias y acciones que se plantean en términos de población, uso del suelo, --- accesibilidad, sistema hidráulico, traslados y mínimos de bienestar, todo ello dentro de un esquema que contempla cuatro aspectos básicos: concentración, rectoría del estado, financiamiento y participación ciudadana.

Finalmente, se presentarán y analizarán las estrategias contempladas dentro -- del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

CAPITULO I

"MARCO CONCEPTUAL: URBANISMO Y PLANIFICACION URBANA"

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

CAPITULO I

"MARCO CONCEPTUAL: URBANISMO Y PLANIFICACION URBANA"

1.1.- Urbanismo y Espacio Urbano.

El origen remoto de la ciudad y su relación con el urbanismo ha dado lugar a diversos puntos de vista sobre el período histórico en que surgió. Más aún algunos especialistas señalan el nacimiento de la urbanización, antes de la aparición de ciudades propiamente dichas, en el momento de que el hombre primitivo se junta en grupos: "En cuanto estos grupos fueron aumentando en tamaño, como algunos deben haberlo hecho, la urbanización se fue formando, aunque no hubiera todavía ciudades en ningún sentido de la palabra, ni aun villas". (1).

Por otro lado, se sostiene que la urbanización apareció en las ciudades, ya que, al aumentar la oferta de productos agrícolas y al facilitarse su transporte se estimuló el desarrollo social y tecnológico y, consecuentemente, la urbanización.

Señala Gustavo Garza que la definición de urbanización de Eldridge considera que su origen es simultáneo al surgimiento de las ciudades. Para este autor la urbanización es: "Un proceso de concentración de la población, que se da de dos formas: con la multiplicación de los puntos de concentración y con el aumento de tamaño de las concentraciones existentes". Además la definición presenta un carácter dinámico, pues afirma que puede no haber urbanización aunque existan muchas ciudades, ya que si éstas no crecen y no surgen nuevas, no se da la urbanización como proceso; además es necesario diferenciar al proceso de civilización del de urbanización. "Hay civilizaciones pero solamente una urbanización". (2).

De esta forma, no acepta que la urbanización modifique a la estructura social,

más bien el cambio social determina el curso de la urbanización. (3).

No obstante lo anterior, "la urbanización ocurre junto con otros procesos y su estricta consideración demográfico-ecológica es superficial. Por tanto, se requiere considerarla como un proceso multidimensional que incluye: I) urbanización de la estructura económica; II) urbanización de la estructura social; III) urbanización de la estructura demográfico-ecológica; IV) urbanización de la estructura sociológico-cultural y V) urbanización de la estructura política". (4).

Lefebvre señala que la industrialización y la urbanización constituyen un proceso dialéctico doble e inseparable que " . . . dista de ser esclarecido y, ---- paralelamente, dista de estar terminado". (5).

"La urbanización se caracteriza por el desarrollo incesante de la división ---- social del trabajo, que transfiere la fuerza laboral agrícola hacia las ramas -- no agropecuarias; por el cambio de la forma, medios y objetos de la produc-- ción; por la creciente diferenciación de las superestructuras políticas, sociales, psicológicas, etc., entre el campo y la ciudad y por dar origen a la ciudad y estimular su multiplicación y crecimiento". (6).

La definición de Castells, sobre la noción ideológica de urbanización se refiere al proceso a través del cual una proporción significativamente importante - de la población de una sociedad se concentra en un cierto espacio, en el cual se constituyen aglomeraciones funcional y socialmente interdependientes desde el punto de vista interno, y en relación de articulación jerarquizada (red ---- urbana). (7).

El espacio dentro del contexto de urbanismo se puede considerar como un pro- ducto social, especificado siempre por una relación definida entre las diferen- tes instancias de una estructura social: la económica, la política, - - - -

la ideológica y la coyuntura de las relaciones sociales que resulta de ello. -- El espacio es pues, siempre coyuntura histórica y forma social que recibe su sentido de los procesos sociales que se expresan a través suyo. El espacio -- es susceptible de producir, recíprocamente, efectos específicos sobre los --- otros campos de la coyuntura social, debido a la forma particular de articulación de las instancias estructurales que constituye.

En tal situación lo urbano no remite solamente a una forma espacial, sino - que expresa la organización social del proceso de reproducción.

Como el sistema capitalista se desarrolló fundamentalmente dentro de las --- ciudades, éstas se van a convertir en este sentido en los sitios donde principalmente se reproduzca tanto el capital como la fuerza de trabajo.

Dentro del sistema capitalista, los centros urbanos se conforman de esta --- manera, en el espacio de carácter socio-económico donde se llevarán a cabo una serie de procesos económicos y sociales que darán validez y vigencia a - las múltiples relaciones que se presentan entre las clases sociales que se ---- estructuran dentro de este modo de producción. En esta forma, las contradicciones, interrelaciones y formas de dominación que se establecen entre -- las clases, derivan de la lógica inherente al capital tanto en la producción - como en la forma de apropiarse y utilizar los espacios urbanos.

El espacio urbano al ser utilizado por el capital para su repro-
ducción, al mismo tiempo, también es utilizado para la repro-
ducción del factor crecimiento fundamental para el capital: -
la fuerza de trabajo. Así, la ciudad se constituye en un ----
escenario de suma utilidad para el capital, establecer las con-
diciones de la producción y circulación capitalista y de la ---
reproducción de la fuerza de trabajo, permitiendo con ello la
reproducción y valorización del capital. (8).

Las características del régimen de producción capitalista, han permitido que

la tierra se transforme en una mercancía más, no por ser producto del trabajo humano sino debido a la concentración que se ejerce sobre ella y que permite el obtener una ganancia a través de la renta urbana del suelo. En estas condiciones, el proceso de mercantilización de la tierra se ejercita conforme al proceso de valorización de todas las mercancías, lo cual posibilita una rápida capitalización de las rentas del suelo urbano.

El papel que desempeña el Estado en la conformación del espacio urbano necesario para la reproducción de las relaciones de producción capitalista, es inherente a su funcionamiento y responde a los intereses intrínsecos de la clase que representa. De esta manera, la función que realiza el Estado en lo relativo a gastos sociales, solamente significa un abaratamiento de la fuerza de trabajo para el capital.

La dinámica del sistema capitalista conlleva a la monopolización de los componentes urbanos en beneficio de los sectores hegemónicos de la clase dominante, y el Estado, cuya función básica es asegurar la reproducción ampliada del capital, tiende a privilegiar la orientación de su gasto acorde con este objetivo. En estas circunstancias, las contradicciones sociales que cobran relevancia en el espacio urbano, no hacen sino expresar otras formas de contradicción entre el trabajo asalariado y el capital. (9).

La conformación del espacio urbano obedece a las necesidades de acumulación de los sectores hegemónicos, así como a las necesidades de consumo social urbano de sectores con altos ingresos, dando lugar esta situación a que se obstaculice la posibilidad de acceso a distintos niveles de consumo de la mayoría de la población. Resultando más evidente la diferencia entre los ingresos de los trabajadores y los precios de los satisfactores que requieren estos para su reproducción.

El uso de las ciudades ha producido un espacio urbano que se utiliza exclusi-

vamente en función del mayor beneficio económico. En los últimos años este proceso se ha agudizado por varias razones:

- 1).- Porque la economía sigue sustentándose poco en el aumento de la productividad y la ampliación de los mercados y mucho en el mantenimiento -- de niveles excesivamente bajos de salario.
- 2).- Porque el capital se ha desplazado a sectores no directamente producti-- vos, como el inmobiliario, que asegura altas tasas de beneficio.
- 3).- Porque existe un apartado financiero poco desarrollado que hizo del ---- suelo urbano un activo económico y financiero, y basó su seguridad en - la rentabilidad del mercado hipotecario: el suelo urbano se volvió una - garantía universalmente aceptada para la otorgación de créditos y su --- concentración se volvió una necesidad económica.
- 4).- Porque el proceso inflacionario de los últimos años convirtió el suelo --- urbano en uno de los pocos elementos que permiten mantener y acrecen-- tar el valor de los ahorros y de las inversiones. Sin poner trabajo ni -- capital, sólo por esperar tranquilamente el cambio de los usos del suelo, los propietarios urbanos han recibido aumentos espectaculares de valor -- en sus propiedades.

El proceso de producción, distribución, cambio y consumo de mercancías, tiene una dimensión espacial que constituye el nexo entre el modo de producción y - y el proceso de urbanización.

La urbanización industrial capitalista, concretamente manifiesta la peculiaridad de aumentar aceleradamente la participación de la población urbana, siguiendo un patrón tendencial de elevada concentración económica espacial.

No es fácil explicar los factores que determinaron el establecimiento de la industria en ciertas ciudades, pues es resultado de un complejo proceso en el que intervienen elementos de índole histórico, político, social y económico. Sin embargo, generalizando, se puede decir que una vez rpta la estricta atadura original que obligaba a establecer la industria cerca de los recursos naturales y energéticos, ésta tendió a asentarse en ciertas localidades preindustriales que contaban con un conjunto de elementos necesarios para la producción y realización de las mercancías: comunicaciones terrestres y marítimas, disponibilidad de agua, mercado de trabajo desarrollado, mercado de consumidores, cierto mínimo de infraestructura, etc. Esto se fortalecía porque los comerciantes de dichas ciudades se transformaban en capitalistas, o aportaban el capital necesario para las actividades industriales. Desde los orígenes, la acción del Estado en la dotación de las condiciones infraestructurales (aprovisionamiento de agua, energéticos, comunicaciones, etc.) se constituyó en el aspecto fundamental para explicar la localización de las empresas.

Cualitativamente, la urbanización industrial capitalista surgió al modificarse las relaciones de poder entre el sector urbano y el rural. La burguesía urbana empezó a apropiarse de los productos primarios en forma creciente. Esto fue propiciado por las cada vez más desiguales relaciones de intercambio - entre bienes industriales y agropecuarios, impuestas por los recientes centros urbanos donde residía el nuevo poder económico y político. Así se acentuó el antagonismo campo-ciudad, favoreciendo a los intereses urbanos.

1.2.- Características de la Ciudad Moderna.

El espacio urbano considerado como ciudad capitalista, se construye por la acción de un conjunto de agentes particulares que edifican su peculiar propiedad y mercancía teniendo como mira una inversión rentable, pero que requieren de manera creciente, fuertes inversiones en gasto social, no rentable, -

que recae sobre la colectividad y son administradas por el Estado.

La búsqueda de la ganancia en la construcción del espacio urbano provoca la concentración de la inversión en algunas zonas, en detrimento de otras, el -- encarecimiento de los predios, la densificación de las localizaciones rentables y la saturación de los medios de transporte. Pocos espacios resisten los embates de la inversión especulativa: lo destinado a parques públicos se reduce, las zonas de habitación se alejan cada vez más de los centros de trabajo. El resultado de estos procesos son las ciudades que conocemos, desarticuladas y sin integración.

El Estado que debería equilibrar la ocupación del espacio construido y los ---- requerimientos de servicios sociales para la población, pierde cada vez más -- su papel de rector y actúa, sin orden ni prioridades, llenando huecos, finan-- ciando programas de vivienda siempre insuficiente, mejorando infraestructura en unas zonas y abandonando a su suerte al resto; en suma, acatando decisio-- nes tomadas de antemano por la inversión privada, que se convierten en situa-- ciones de hecho.

Las ciudades, cualquiera que sean el tamaño que tengan son el producto típico del desarrollo urbano, que consiste en un proceso social de naturaleza histórica y económica.

En el contexto de un desarrollo capitalista, las ciudades son espacios donde la lucha entre las clases sociales se manifiesta en todos sus niveles: servicios, vivienda, infraestructura, equipamientos, trabajo y cultura. Además por ser sitios donde se expresa más intensamente la división social del trabajo y una lucha de clases aún más intensa.

Las ciudades históricamente, como se vió anteriormente, son sitios donde se

concentra la industria y derivadamente los otros elementos que la hacen una estructura productiva moderna. Además, la mayoría de las veces, crecen -- en forma desordenada, expandiéndose de igual manera las contradicciones --- sociales.

La ciudad moderna se muestra desordenada e incoherente y por el contrario separada de las necesidades sociales. La crisis de la sociedad urbana contemporánea y la agudización de las contradicciones de la ciudad actual, representan la crisis y las contradicciones del sistema social capitalista, en el sentido de producción económica. En el seno de la ciudad actual, crisis y contradicciones se muestran como el antagonismo entre el uso y el valor del suelo, -- entre el valor de uso de la tierra y la transformación de la ciudad en un vasto mercado en que el espacio constituye uno de los necesarios bienes de consumo. No sólo la tierra, sino también los signos y los significados de la ciudad moderna.

El espacio urbano al contrario del suelo rural, no posee productividad propia, no genera bienes, sino renta, entonces su valor depende de otras actividades diferentes; su demanda se halla en relación a que sirve como medio para realizar otras actividades, que el urbanismo ha caracterizado como habitar, trabajar, circular y recrearse. Dentro de un sistema de propiedad privada y de economía de mercado, la apropiación del suelo urbano así caracterizado muestra dos cualidades, una la inevitable acción monopólica del rentista sobre la tierra, otra la restricción y sobredeterminación de la utilización del suelo --- urbano en las áreas circunvecinas, toda vez que en su apropiación lo que se adquiere es el derecho al uso y no a un producto. Son estas características que plantean y agudizan, dentro del modo de producción capitalista las contradicciones entre el uso y el valor del suelo urbano. Antagonismos que se profundizan con los cambios ecológicos en la utilización de la tierra y con el desarrollo de la estructura urbana, especialmente en los procesos de valorización. En ambos casos, son los sectores más débiles de la sociedad - - -

urbana los que deben de enfrentar las peores consecuencias de esos antagonismos.

El aspecto urbano más que entenderlo simplemente como el proceso mediante el cual la población tiende a aglomerarse en grupos de mayor tamaño, o --- bien, como un análisis directo de las formas espaciales, debe entenderse en su connotación más amplia, o sea, un proceso eminentemente humano que ha ido apareciendo crecientemente en la historia en determinadas áreas, en --- donde se manifiestan en forma extremadamente dinámica la mayor parte de las actividades sociales; es decir, como el resultado de la interacción de las fuerzas sociales con la infraestructura que de ésta se va derivando.

Es característico de las grandes urbes o ciudades que las diferencias entre -- poderosos y desposeídos sean más polarizadas. Es decir, las luchas de clases económicas y políticas registran mayores niveles de exacerbación y antagonismos.

El estudio de la ciudad implica comprender las múltiples actividades humanas, sus condiciones y sus consecuencias, pues la vida del hombre en ella, - depende de un intrincado tejido de factores y fuerzas, de realidades físicas - que están íntimamente ligadas a la realidad social.

En otro orden de ideas, el aspecto urbano desde un punto de vista económico, se explica como una consecuencia y expresión material de la acción y - organización de las fuerzas productivas, dicho de otra manera, es resultado de las características y condiciones de la transformación de bienes materiales, del empleo de la mano de obra, de la distribución y del consumo.

Bajo este modelo se pueden identificar a las ciudades en sus inicios, como - centros de convergencia de la vida política, administrativa, religiosa y cultu - ral, en donde los factores económicos vigentes en ese momento aparecían --

sustancialmente diferentes a los registrados en las áreas circundantes, siendo con frecuencia esos factores origen y condicionantes de los elementos estructurales destacados.

De acuerdo a esto, la ciudad se presenta como manifestación de un estado de desarrollo del hombre, o bien, aparece como representación material en un momento dado de la evolución de las fuerzas de trabajo, de las técnicas y de los recursos de que se dispone en un medio determinado. Se puede decir que consiste en el desarrollo de las potencialidades del ser humano aplicadas a la transformación de los recursos en su beneficio.

Como una expresión clara de esta interpretación se puede mencionar la evolución registrada en los métodos de producción, con el paso de una situación de formas artesanales hacia la implantación de un sistema industrial en el que las máquinas juegan un papel más importante. Con el proceso de la industrialización el crecimiento de la ciudad registra un sensible impulso, al llevar concomitante la concentración del mercado y de los servicios de infraestructura, así como una mayor disponibilidad de mano de obra.

La distribución de ingresos provenientes de la industria da lugar a la elevación de los niveles de vida y, por tanto, a la intensificación y diversificación del comercio y los servicios, lo que viene a constituir un atractivo más para que la población de zonas circundantes inicien progresivamente una emigración constante a la ciudad.

Por su parte, el papel desempeñado por el aparato gubernamental en la vida económica se amplía, pues además de aumentar las prestaciones de los servicios públicos en beneficio de la clase que representa, tiene que intervenir para regular la producción y dar impulso a aspectos económicos prioritarios, impidiendo el desarrollo de otros factores perjudiciales para la "sociedad"; pero para cumplir con un fin de tal magnitud tiene que ampliar el número -

de su personal, creándose entonces el creciente y la mayor de las veces --- inoperante aparato burocrático, encargado de dar atención a cada uno de los aspectos de las relaciones entre el gobierno y los sectores productivos, por lo que la "administración" resulta un factor de especial importancia en el desarrollo de las ciudades.

En el caso de las ciudades de países con cierto atraso económico, se considera que el proceso anterior se ha visto alterado seriamente en cuanto a sus modos de producción y por cuanto a su representación espacial, debido en -- gran medida a la influencia recibida de la expansión de los centros de hegemonía económica mundial, los que han trasladado su sistema de producción -- y, por ende, su expresión espacial.

Como producto de todas estas circunstancias, en las ciudades como en la -- nuestra pueden identificarse algunos aspectos característicos de una entidad urbana y que son:

- 1).- Lugares centralizadores de la actividad industrial, comercial, financiera y de servicios.
- 2).- Se da una intensa diversificación de la industria, el comercio y los --- servicios.
- 3).- El sistema de distribución es más complejo.
- 4).- Los servicios públicos proporcionados por el gobierno tienen más cobertura.
- 5).- El Estado dedica proporcionalmente (per cápita) mayor volumen de -- recursos financieros.

- 6).- Existe un mayor número de necesidades no básicas o ficticias.
- 7).- Hay mayor diversificación ocupacional.
- 8).- La movilidad ocupacional vertical y horizontal es más dinámica hasta ciertos niveles.
- 9).- El nivel de vida promedio es más elevado.
- 10).- Se acentúa el desequilibrio en la distribución del ingreso.
- 11).- El costo de la vida es más elevado.

Por otro lado, el desarrollo urbano gira en torno a unos ejes conceptuales -- que es necesario destacar: suelo, vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios.

Un elemento esencial en el poblamiento y en la planificación de las ciudades es el suelo urbano que dicho en palabras breves, es un espacio físico determinado que se usa y se le procura un destino. En esta dimensión social sobresale nuevamente la lucha de las clases sociales ya sea por ocuparlo, o por especular. El suelo tiene un uso, un destino y una aplicación, por lo que -- las necesidades de la población deben contemplar la disponibilidad y las características naturales del lugar. La combinación de estos componentes le da carácter social al suelo urbano, que en demandas populares tradicionalmente se usa como bandera política de la regularización de la tenencia de la tierra.

En cuanto a la infraestructura urbana, ésta se entiende como el conjunto de obras de ingeniería que constituyen los soportes del funcionamiento de las -- ciudades o poblados y que hacen posible el uso urbano del suelo. Estos - - -

soportes son las carreteras, calles, drenaje, alcantarillado, obras que permiten el saneamiento del medio ambiente, el transporte y la distribución de -- servicios como el agua potable y la luz eléctrica. Dicho en otra forma, la infraestructura urbana es el conjunto de redes básicas de coordinación y movimientos que facilitan la circulación de las personas, el abastecimiento de - productos y la prestación de servicios en general.

El equipamiento colectivo urbano es el conjunto de edificios, espacios e instalaciones como plazas públicas, mercados, escuelas, hospitales, clínicas, -- casas de salud, campos deportivos, auditorios, museos, monumentos, teatros, zonas arqueológicas, panteones, rastros y otros que sirven para prestar los - servicios necesarios a la población. El equipamiento colectivo tiene funciones complementarias a la habitación y al trabajo, o bien, son parte de los ---- servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas.

Los servicios urbanos se caracterizan porque no producen bienes o artículos de consumo, sino que tienden a satisfacer las necesidades públicas destinadas al bienestar y comodidad social. De ahí que los servicios públicos sean un conjunto de elementos humanos y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública, destinados a satisfacer necesidades públicas de la colectividad. Los servicios públicos son el agua potable, alumbrado público, atención médica de urgencia, bomberos, campos deportivos, comunicación urbana, drenaje y alcantarillado, información social, limpia, mantenimiento de calles y banquetas, mercados, panteones, parques y jardines, --- patrimonio cultural, prevención de desastres, protección contra el ruido, --- protección contra la contaminación, rastros, seguridad vial, transporte, vigilancia, etc.

1.3.- Planificación Urbana.

La planificación ha sido definida de muchas maneras, pero la mayor parte -

conviene en que es, en esencia, un intento organizado, consciente y continuo, de seleccionar las mejores alternativas disponibles para lograr metas específicas. Este concepto abarca el economizar los recursos escasos; ha sido usada para diversos fines, por sociedades diferentes y de varias maneras. No está limitada a las soluciones de países socialistas, puede usarse y, de hecho se emplea en naciones democráticas de economía mixta y en países netamente capitalistas.

La planificación del desarrollo, entendida principalmente como planificación para el desarrollo económico, tiene una difusión mundial a partir de las tres últimas décadas, pero hay antecedentes remotos desde los períodos más tempranos de la antigüedad. En los primeros años del siglo, se hizo presente -- en algunas Colonias Africanas, instrumentadas por las Metrópolis Europeas; y en la actualidad, no hay nación que carezca en absoluto de experiencia en la materia.

Por otro lado, la idea del uso de polos de desarrollo en los países en desarrollo está muy de moda, para la resolución de problemas sociales y económicos.

Francois Perroux, al referirse al concepto de polos de desarrollo, señala que:

- . . . el crecimiento no se difunde en forma uniforme entre los sectores de una economía, sino que se concentra en ciertos sectores y, --- en efecto, en industrias de crecimiento particulares.

Estas industrias de crecimiento, tienden a formar "aglomeraciones" y a dominar otras industrias con las que se conectan. Cuando estas industrias generan efectos de difusión hacia otras industrias, elevando el producto, el ingreso, el empleo y la tecnología, se llaman "industrias propulsoras". En este sentido un polo de ---- desarrollo es un agrupamiento de industrias propulsoras. (10).

Desafortunadamente, Perroux no aclara nunca por completo si un "polo" --- representa un agrupamiento en el sentido geográfico (trivial), o si puede ser

sólo un conjunto de relaciones en el espacio económico (abstracto), dentro de un sistema de equilibrio general. Sin embargo, desde el punto de vista - de J.R. Bondeville y otros seguidores de Perroux, el "polo de desarrollo" - significó cada vez más una aglomeración de industrias propulsoras en un lugar particular; y dado que la mayoría de las industrias propulsoras se encuentran en las ciudades el "lugar" de aglomeración de las industrias propulsoras se consideró cada vez más claramente como una ciudad. Con el paso del tiempo, las industrias propulsoras se han concentrado cada vez más en ciudades - grandes, de modo que el "lugar" donde se supone que ocurre la aglomeración se convirtió en un gran centro metropolitano. Luego, el "polo" ya no se consideró como el agrupamiento de industrias propulsoras en un lugar - - particular, sino como el lugar donde ocurría la aglomeración, es decir, el -- propio centro metropolitano. (11).

Por último, los planificadores y los gobernantes consideran el "polo de desarrollo" como una ciudad generadora de efectos de difusión hacia su propia - región periférica, no hacia un espacio económico remoto y muy abstracto. -- Es principalmente en este sentido que se han aplicado los conceptos de polo de desarrollo y el centro de crecimiento de la planeación y política de desarrollo.

A partir de esta teoría básicamente descriptiva pudo llegarse sin dificultad a una conclusión política "cuando una región se encuentra atrasada, debe carecer de un polo de Croissance; y si las fuerzas del mercado no aseguran la -- creación de tal polo, deberá crearse uno mediante la intervención positiva del gobierno". (12).

Con base en lo anterior, se puede decir que si una nación se encuentra subdesarrollada, carecerá de un sistema adecuado de polos de desarrollo y centros de crecimiento; y si parece improbable que el mercado cree una jerarquía urbana generadora de un desarrollo regional y nacional satisfactorio, tal jerarquía deberá crearse mediante una política económica.

CODIGO	BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO I
1	Hope Eldridge. "The process of urbanitation". Demographic Analysis, 1963, citado por Gustavo Garza. El Proceso de Industrialización en la Ciudad de México. Ed. El Colegio de México, México 1985. P. 29
2	Hope Eldridge. Loc. Cit.
3	Garza Gustavo. El Proceso de Industrialización en la Ciudad de México. Ed. El Colegio de México, México 1985. P. 29
4	Quijano Anibal. Dependencia y Cambio Social y Urbanización en Latinoamérica. Revista Mexicana de Sociología, México 1963, citado por Gustavo Garza. Op. Cit. P. 31
5	Lefebvre. El Derecho a la Ciudad, Barcelona 1969, citado por Gustavo Garza. Op. Cit. P. 32
6	Garza Gustavo. Op. Cit. P. 41
7	Castells Manuel. La Cuestión Urbana. Ed. Siglo Veintiuno, México 1985 P. 26
8	Carbajal Alberto. Desarrollo Económico y Empleo. Ciudad Netzahualcoyotl un caso específico, Tesis Profesional, Facultad de Economía, UNAM México 1983. P. 37
9	Ibid, P. 49
10	Higgins Benjamín "¿Existen los Polos de Desarrollo?" en Kuklinski Antoni. Desarrollo Polarizado y Políticas Regionales. Fondo de Cultura Económica. México 1985. P. 32
11	CFR. Ibid.
12	Ibid, P. 33

La planificación económica regional puede definirse como la ejecución de los diversos procesos tendientes al desarrollo y al aprovechamiento óptimo de los recursos de una región, promoviendo así su ritmo creciente de cambio económico y social, que se traduce en un crecimiento secular de la producción y del ingreso por habitante, así como su mejor distribución por regiones.

El concepto de región económica es definido por el geógrafo polaco K. - - - Diziewonski como "un complejo socio-económico, principalmente de producción, que se desarrolla a través del tiempo y encuentra su expresión final en el carácter del desenvolvimiento y la utilización de la tierra en una área determinada". (13). Lo principal en una región, es la naturaleza de su economía (producción, servicios y consumo) en cada etapa de su desarrollo.

El enfoque urbano de la planificación del desarrollo nacional, pasa de una estructura urbana planificada al patrón de desarrollo regional consiguiente, y -- sumando los planes regionales para obtener un plan nacional.

Las actividades de desarrollo de una región exigen la coordinación de sus proyectos con otros planes regionales y con los programas nacionales, de manera que converjan en un Plan Global de Desarrollo.

CODIGO

BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO I

13

Diziewonski, Problems of Economic Region. Varsovia, A.P.C. 1961. Citado por Alfonso Corona Rentería en "La Planeación del Desarrollo Regional" en Bases para la Planeación Económica y Social de México. ---- Edit. Siglo XXI México, 1965, P. 219

CAPITULO II

**" PANORAMA GENERAL SOBRE LA CIUDAD DE MEXICO "
PERIODO 1325 - 1980**

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

CAPITULO II

"PANORAMA GENERAL SOBRE LA CIUDAD DE MEXICO"

PERIODO: 1325 - 1980

2.1.- Breves Antecedentes Históricos.

Para poder comprender la dinámica actual y futura del fenómeno urbano, se hace indispensable, además de conocer las condiciones y aspectos políticos, -- económicos, sociales y administrativos más recientes, el ahondar más en - - aquellos hechos que fueron de una u otra manera determinantes en el proceso de desarrollo histórico de la Ciudad de México.

Las raíces de nuestra actual capital de la República son tan antiguas que se confunden con la leyenda de la fundación, en 1325 de la Ciudad de Tenochtitlán, y en sus orígenes casi místicos de un dios que, según dice la crónica, impulsó a un pueblo denominado Azteca o Mexica a dejar un lugar llamado - Aztlán, para establecerse en el sitio donde encontrarán posada sobre un nopal un águila, devorando una serpiente. Lugar que fue descubierto, y que actualmente se conoce como Ciudad de México.

La autoridad suprema de la Ciudad de Tenochtitlán se depositó en el Tlacatecuhtli o Hueytlatoani (Supremo Señor), elegido por un Consejo o Tlatocan, atendiendo a sus méritos civiles, militares o religiosos. El Consejo se encontraba conformado por dignatarios pertenecientes a la nobleza.

La Ciudad de Tenochtitlán se dividió en veinte calpullis o barrios, cada uno - con cierta independencia en su régimen interior al disponer d. recursos propios, un territorio específico y para su dirección, un Consejo encabezado por dos - miembros: el Administrador llamado Calpullique y el Ejecutor o Chinancalli.

La gran Tenochtitlán, centro político, económico y cultural durante 196 años, con cerca de 300 mil habitantes, (1) fue conquistada por los españoles en -- 1521, quienes debieron reedificarla, por lo que Hernán Cortés, mediante cédu la real del 4 de julio de 1523, traslada su gobierno a Coyoacán donde se funda el primer Ayuntamiento en el Valle de México, trasplantando así la organización política y administrativa de España.

En 1524 el Ayuntamiento se mudó a la Ciudad de México y quedó integrado -- por un alcalde mayor, dos alcaldes ordinarios, siete regidores, un escribano y un mayordomo.

La organización y funcionamiento del Ayuntamiento se modificaron por manda to real en repetidas ocasiones: los alcaldes y regidores aumentaban o dismi-- nuían, las alcaldías específicas se creaban o desaparecían, como fueron las de alhóndigas o hermandades.

Posteriormente a la caída de Tenochtitlán ocurre una tremenda baja en la po blación, se agudizan los problemas de abasto, agua y drenaje. Hay inundacio nes y, en general, problemas de funcionamiento. Se calcula que hacia 1562, 40 años después de la conquista, había una población del orden de 75 a 80 --- mil habitantes. Ello se explica fundamentalmente por las epidemias, nuevas - enfermedades contra las cuales los indios carecían de inmunidad y de medicinas.

La Ciudad de México fue sede de la Real Audiencia y del Virreynato, que --- encabezaban un presidente y un virrey respectivamente, con atribuciones en -- ella y en las poblaciones aledañas. Inicialmente fueron personas distintas las que ocuparon los cargos mencionados, posteriormente recayeron en el Virrey.

Los cambios en la organización políticas y territorial del imperio español en el Siglo XVIII, transformaron la de la Nueva España al dividirla en intendencias,

entre las que se encontraba la de México, que comprendía a los actuales --- estados de México: Querétaro, Hidalgo, Morelos y Guerrero; además del --- Distrito Federal.

En los tres siglos de vida colonial la ciudad adquiere una fisonomía arquitec-- tónica presente en nuestros días, a pesar de la destrucción debida al tiempo y, principalmente, al hombre. La orientación, disposición y tamaño de ---- calles, parques y jardines del llamado México antiguo, la "traza" de la --- capital de la Nueva España, con sus añejos y majestuosos edificios.

En 1810 la consigna insurgente levanta a la población contra el Rey. Desde la perspectiva de la Ciudad de México, la guerra de Independencia fue un --- movimiento de rebelión contra su hegemonía y su dominación económica. De México salen las fuerzas realistas a apagar la rebelión, como en otrora salían los ejércitos aztecas.

Por razones muy explicables, se pierde el control de la ciudad y poco a poco aparecen los primeros problemas serios: la conservación y los servicios em-- piezan a ser deficientes.

En 1812, con la promulgación de la Constitución de Cádiz se originaron nue-- vos cambios en la organización política y territorial; las intendencias fueron - sustituidas por las provincias, que se dividían en ayuntamientos.

Cabe mencionar que durante la Colonia, la ciudad creció con lentitud. En -- 250 años su población aumentó un poco más del 70%, llegando a principios -- del siglo XIX a una población aproximada de 137 mil habitantes, que crecie-- ron a una tasa muy baja. Entre los factores que explican este hecho, impor-- ta destacar dos: en primer término el propio patrón de poblamiento, que --- propició la conformación de pueblos y ciudades de acuerdo con los intereses - productivos y extractivos del monopolio colonial. El sistema de ciudades del

virreynato registró un aumento de población, sustancialmente mayor que la -- metrópoli. El segundo factor, desde el punto de vista del desarrollo urbano, fue el impedimento de la Corona para que no se desarrollara ninguna indus--- tria, prohibición que conservó durante 250 años el sentido medieval de la ---- ciudad como centro político, religioso y militar, donde la producción se ----- reducía a meras actividades artesanales cuya medida era la demanda local.

Su predominio como centro urbano se fundaba en el sistema monopolista de la actividad comercial de las demás ciudades.

Por otro lado, durante la Colonia, México extiende y consolida su dominio - metropolitano en la medida que es el punto de confluencia de los asuntos ---- políticos y, sobre todo, de la renta de las alcabalas. Este dominio, además, estaba apoyado por otros factores, como la vigencia de un sistema político -- que no reconocía jerarquías entre diferentes ciudades.

La independencia política contrajo modificaciones al modelo económico colonial. La producción siguió organizada en función casi exclusiva de un intercambio - internacional desfavorable, a pesar de que el naciente estado rompió el mono- polio y pudo negociar el precio de sus exportaciones en diferentes mercados. El empobrecimiento del país obligó a contraer deudas considerables con Ingla- terra y Francia, situación que hubiera bastado para restringir las posibilidades políticas y administrativas de los sucesivos gobiernos para iniciar el desarrollo del país aún sin las guerras intestinas, las invasiones extranjeras y la mutila- ción del territorio.

Las transformaciones se suceden igualmente desde la Independencia a nuestros días.

La Ciudad de México, declarada en 1824 sede de los poderes federales y ---- sustituido el jefe político por un gobernador, se incorporó al Departamento de

México, del cual fue capital en 1836, al tomar el poder los centralistas. En 1846 con la restauración del régimen federal vuelve a ser sede de los Poderes de la Unión, calidad que pierde al asumir nuevamente el poder los centralistas en 1853, en que se organiza el ayuntamiento de México; al año siguiente se modifican los límites del Distrito de México, quedando éste a cargo de un gobernador.

Es durante ese año que se dictó la Ordenanza Provincial del Ayuntamiento de México, la cual previó su integración con un presidente, doce regidores y un síndico; así como las comisiones de hacienda, obras públicas, cárceles, alumbrado, mercados, pesas y medidas, hospitales, vacunas y cementerios, limpieza de calles y barrios, teatros, diversiones, instrucción pública, policía, lotería y los demás que fueren necesarios.

En 1854, Santa Anna expidió un Decreto, demarcando minuciosamente la extensión del Distrito de México, dividiéndolo en ocho prefecturas centrales o interiores, correspondientes a los ocho cuarteles mayores de la municipalidad de México y tres exteriores. El Decreto también fijaba la dependencia total del Distrito al Supremo Gobierno.

Al promulgarse la Constitución de 1857, se prevé la creación del estado del Valle de México, en caso de cambiar la residencia de los poderes federales, en el territorio correspondiente al restablecido Distrito Federal. Sin embargo en 1858 se reimplantan los departamentos y al año siguiente se expide la Ley Orgánica de la Municipalidad de México, que se integró al Departamento del Valle de México. En 1861, de nueva cuenta es reinstalado el Distrito Federal con el triunfo de Juárez, quien en defensa de la nación trasladó los poderes federales a San Luis Potosí en 1863, para devolverlos en 1867, con la victoria de la República, a la Ciudad de México.

La transformación de la estructura económico-social quedó fuera de toda ----

posibilidad durante medio siglo, y con ella, la oportunidad de alterar el patrón de poblamiento del país.

La ciudad siguió siendo la más importante, a pesar de que circunstancialmente haya dejado de ser la sede del poder político.

La restauración de la República . . . "de escasos diez años va de 1867 a - 1876", (2) desde el punto de vista del desarrollo de la Ciudad de México, - representa el punto de partida de su consolidación concentradora y de la modernización de sus sistemas de control. Se comienzan a tender entonces las grandes redes de comunicación y transporte. A partir de la capital se conectan telegráficamente las principales ciudades del país, se extiende y mejora el sistema de carreteras y se construyen las primeras vías de ferrocarril. A través de estas vías, llegan productos primarios y penetran los productos elaborados hacia las regiones deprimidas, condicionando su dependencia e imposibilitando su desarrollo industrial.

En 1898, se fijan los límites del Distrito Federal y, al año siguiente otra división, misma que fue modificada en 1903 por la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, ordenamiento que estableció también la organización de su gobierno, atribuyendo al Congreso de la Unión la función legislativa y al Presidente de la República la ejecutiva, misma que ejercía al --- través del gobernador del Distrito y del Consejo Superior de Gobierno; como consecuencia de dicha Ley desapareció la autonomía de los ayuntamientos.

A fines del siglo pasado, se puso en marcha el proceso de industrialización y de concentración de actividades fundamentales en la capital. Durante la --- dictadura porfiriana, ocurre una ligera mejoría en el funcionamiento de la --- ciudad gracias a la inversión que el gobierno hizo en infraestructura, se ampliaron algunas avenidas básicas y aparecen nuevas zonas residenciales.

El auge del modelo económico de la dictadura tiene claras manifestaciones, - como los grandes monumentos decimonónicos que a la fecha adornan nuestra - ciudad. Ese florecimiento duró poco tiempo. Rápidamente es alterado por - el movimiento revolucionario. La evolución de la ciudad que corresponde a - esos años se puede simplificar con un propósito ilustrativo de la siguiente --- manera: la falta de seguridad en el campo, la pérdida de las haciendas y la mayoría de las demás ciudades ocasionó la migración hacia la capital, donde la revolución fue menos violenta.

En esta corriente se dió la fuga de familias acomodadas fuera del país, por - una parte, y hacia la Ciudad de México por otra. Consecuentemente ocurrió un proceso de concentración de capital en la ciudad. Los herederos de las -- grandes fortunas latifundistas, por efecto de la concentración, se convirtieron en los grandes latifundistas urbanos, dueños de negocios inmobiliarios que impulsaron el desarrollo urbano mediante los fraccionamientos.

Venustiano Carranza en 1917 promulgó la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales; en ella el gobierno de esta entidad federativa quedó --- a cargo de un gobernador nombrado y removido por el Presidente de la República y de ayuntamientos de elección popular, mismos que desaparecieron al - ser reformada en 1928 la fracción VI, base la. del artículo 73 de la Constitución; a partir de entonces corresponde al Congreso General legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, y su gobierno está a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del órgano o los órganos que deter- mine la Ley respectiva. En consecuencia se expide en 1929 la Ley Orgáni-- ca del Distrito y de los Territorios Federales. El primero quedó integrado -- por la Ciudad de México y 13 delegaciones; y su gobierno lo ejercía el Presi-- dente de la República por conducto del Jefe del Departamento, quien estaba auxiliado por un Consejo Consultivo y los Consejos de cada una de las delega-- ciones.

En el período de Manuel Avila Camacho, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1941 abroga a la de 1929 y divide a esta entidad en Ciudad de México y 12 delegaciones.

El desarrollo industrial tuvo un acelerado crecimiento en la década de los 30 y 40's. El auge industrial de la Ciudad de México que propiciaron las ----- guerras mundiales, mediante las actividades de apoyo a los países en pugna, -- conllevó un intenso e incontrolado proceso de urbanización.

La atracción que produjo la oferta de empleos intensificó la corriente que --- originaba la expulsión del campo, por falta de recursos y posibilidades de ---- desarrollo, que captaran una población mayor en las actividades primarias.

En 1970, se promulgó la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. En virtud de esta Ley se identifican la Ciudad de México y el Distrito Fede-- ral y se crean 16 delegaciones que mediante la desconcentración administrati-- va, se convierten en órganos destinados a la satisfacción inmediata de las --- necesidades de los habitantes de cada una de ellas.

Actualmente el gobierno de esta entidad federativa está a cargo del Presiden-- te de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento -- del Distrito Federal. La función legislativa corresponde al Congreso de la -- Unión y la judicial a los Tribunales de Justicia del Fuero Común, de conformi-- dad con la Ley Orgánica respectiva. El Departamento del Distrito Federal -- manfiene relaciones administrativas con el Tribunal Superior de Justicia del -- Distrito Federal. La función jurisdiccional en el orden administrativo, está -- a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena auto-- nomía para dictar sus fallos.

En materia laboral corresponde impartir justicia a la Junta Local de Concilia-- ción y Arbitraje, dotada también de autonomía. En los términos del artículo

73, fracción VI, base 5a. de la Constitución, el Ministerio Público en el Distrito Federal está a cargo de un Procurador General, quien depende directamente del Presidente de la República. Además el Departamento del Distrito Federal se conformó con los siguientes organismos descentralizados: Sistema de Transporte Colectivo "Metro", Servicio de Transportes Eléctricos, Industrial de Abastos, Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya, y Corporación Mexicana de Impresiones.

En 1983, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal sufrió modificaciones en su estructura orgánica y funcional, y en enero de 1984 apareció un nuevo Reglamento Interior.

En la actualidad existen 39 unidades administrativas centrales que dependen del Jefe del Departamento, 5 dependencias desconcentradas y 16 delegaciones que lo auxilian en el desempeño de las atribuciones que marca la Ley Orgánica, así como 10 organismos descentralizados, siendo los más recientes: Servicio de Autotransportes Urbanos de Pasajeros "Ruta 100", Fideicomiso Central de Abasto, Fideicomiso de la Vivienda del Distrito Federal y Servicios Metropolitanos, S.A.

Como se pudo observar, a partir de la ratificación como sitio de residencia de los poderes federales, efectuada por los constituyentes de 1857 y 1917, el Distrito Federal experimentó algunas reformas sustanciales. La supresión del régimen municipal en 1928, y la descentralización administrativa en 1970, fueron quizá de las más trascendentes.

A lo largo de dicho período, el Distrito Federal pasó de los 211 kilómetros cuadrados que tenía en 1824 a los actuales 1,499, los cuales, desde 1970, se dividen administrativamente en 16 delegaciones.

Sin duda, el origen fundamental de los complejos problemas a que ha debido enfrentarse la ciudad, es el del crecimiento demográfico de esta época de - tremenda expansión, de una gran urbe que hacia 1930 apenas alcanzaba un - millón doscientos treinta mil habitantes.

De 1930 a 1940, el crecimiento demográfico fue del 44%, es decir, 4.4% --- anual, pues en números absolutos la población aumentó a un millón setecientos sesenta mil habitantes. De 1940 a 1953, la población de la Ciudad de - México casi se duplicó, pasó a tres millones cuatrocientos ochenta mil habitantes, siendo el porcentaje de crecimiento del 97.7%, con una cifra anual - del 7.5%. De 1953 a 1960, el incremento fue de 3.7%, pues el total de --- este lapso fue de poco menos del 26%, llegando a los cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil habitantes. De 1960 a 1970, se produce un crecimiento explosivo. La población llegó a la cifra de seis millones ochocientos - setenta y cuatro mil personas, significando un incremento en el decenio de - 57%, equivalente al 5.7% anual no acumulativo.

De 1970 a 1980, de acuerdo a los últimos censos, los porcentajes decrecen - respecto al período anterior: 2.85% anual y 28.5% al decenio, lo cual nos - da para este último año la cifra de ocho millones ochocientos treinta y un - mil habitantes.

Finalmente, en nuestros días se estima que la población que concentra el Distrito Federal es de diez millones doscientos mil habitantes, además de que -- atiende aproximadamente a siete millones de vecinos residentes en las entida-- des conurbadas de su área metropolitana.

2.2.- Panorama General Sobre la Ciudad de México.

2.2.1.- Marco de Referencia.

La Ciudad de México es reflejo de la situación económica y social del país en

general, pero en forma concentrada y magnificada. En esta megalópolis se presentan problemas urbanos comunes, de una región que en sus diversas --- interrelaciones con el resto del territorio nacional condiciona y es condicionada en su desarrollo.

El Distrito Federal es una entidad territorial cuyos límites políticos y administrativos se encuentran bien definidos. Sin embargo, su problemática rebasa tales límites de manera que procede plantear en los casos que así se --- requiera, un diagnóstico urbano metropolitano para distinguir y analizar posteriormente al propio Distrito Federal.

En este contexto, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), - constituye una unidad espacial definida por el área territorial correspondiente a las 16 Delegaciones del Distrito Federal, 53 Municipios del Estado de México y un Municipio del Estado de Hidalgo. (3).

En términos históricos, el área correspondiente a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ha venido aumentando continuamente desde los años 50's - conforme al dinamismo de crecimiento de la urbe básicamente sobre los municipios del Estado de México.

El propósito de hablar sobre la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, es el de ubicar al Distrito Federal en un entorno urbano inmediato, y al --- mismo tiempo, considerar a ésta con relación a la región del Valle de México y al país en general, contemplando la relación estructural con estos ámbitos espaciales.

En este trabajo se utiliza básicamente el término de Ciudad de México, ---- siendo necesario hacer algunas precisiones técnicas. Para la información --- demográfica se considera a la población que reside en la mancha urbana. A partir de 1950 se incluye su sucesiva prolongación hacia los municipios del -

Estado de México que la integran. A partir de 1960 se le agregan los datos de los municipios conurbados del Estado de México que pertenecen a su área metropolitana. De esta forma, se considera que a partir de 1977 el área -- metropolitana o Ciudad de México, estaba constituida por gran parte de la -- extensión territorial de todas las Delegaciones del Distrito Federal, así como parte de los 12 Municipios del Estado de México. En la actualidad estos --- municipios se han incrementado a 17, siendo éstos: Huixquilucan, Naucal-- pan, Tlalnepantla, Atizapan de Zaragoza, Nicolás Romero, Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán de Romero Rubio, Tultitlán, Ecatepec, Texcoco, Coacalco, ---- Temac, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán. Chicoloapan, La Paz e Iztapaluca.

En este contexto, el actual nivel de desarrollo alcanzado por el Distrito Fede ral, ha sido determinado por una serie de factores históricos de carácter ---- político, económico, social y cultural.

Los anteriores factores han conformado una serie de características de esta - área urbana, de los cuales los fundamentales son:

- Es el gran centro político, administrativo y cultural, en el cual tienen su sede, no solamente los poderes federales, sino todas las instituciones que dan cohesión y unidad a la vida política, económica, social y cultural del país.
- Es en esta área donde se encuentra localizada la principal actividad comer cial, financiera y de negocios.
- Es el mayor centro industrial del país.

Lo anterior y la falta de políticas definidas para impulsar otras regiones, esta bleciendo polos de desarrollo que permitan crear, en otras áreas del país gran des o medianos centros, han determinado que el crecimiento de la ciudad - -

no se detenga ni tenga visos de detenerse en un futuro mediano, provocando con ello la concentración poblacional y la centralización de la industria y el comercio.

2.2.2.- Ciudad de México.

La Ciudad de México es ahora lo que fue en el pasado, una ciudad planificada. Lo fue como Capital del Imperio Azteca, cuando nuestros antepasados indígenas lograron constituir la más bella e importante ciudad prehispánica. Lo fue como Capital de la Nueva España, cuando los españoles hicieron --- sobre el asiento de la vieja Tenochtitlan la más importante de las ciudades de América.

Esta ciudad ha sido el producto de procesos nacionales contradictorios del -- crecimiento económico y demográfico, que se manifiestan en desequilibrios - internos y regionales.

Vivimos dentro de un sistema económico y político central que históricamente ha determinado la concentración urbana de la población, de la riqueza, - del poder, de la cultura y de las oportunidades y alternativas de desarrollo, y que al mismo tiempo ha determinado la dispersión y fragmentación en el campo. Un fenómeno no se explica sino en función del otro. En un extremo 95,000 comunidades rurales cuya población es, cuando mucho, de cincuenta mil habitantes; en el otro tenemos una ciudad, una sola concentración del-- 20% de la población total del país.

La Ciudad de México solamente la podremos entender en función del contexto nacional y no como un hecho aislado. Es el resultado de un modelo con centrador de la economía nacional, porque la forma en que la población -- de un país se distribuye en su territorio no es fruto de la casualidad; obedece a un conjunto de relaciones de carácter económico, social, espacial e -- histórico.

Cualquier definición de la Ciudad de México, implica tener a la vista datos - fundamentales: un gigantesco conglomerado en el que "conviven" alrededor de 17.2 millones de personas.

Este alto crecimiento general, pero fundamentalmente demográfico registrado a una tasa anual de 2.8%, ha determinado que surjan, en forma más acentuada que en otras metrópolis, una serie de problemas graves, de impostergable solución, entre los que podemos señalar los siguientes:

- a).- Una alta densidad de población.
- b).- Elevado crecimiento industrial.
- c).- Alto grado de contaminación ambiental.
- d).- Déficit de vivienda.
- e).- Problemas de tránsito de vehículos.
- f).- Problemas de transporte.
- g).- Problemas de tenencia de la tierra.
- h).- Existencia de zonas decadentes.
- i).- Desempleo y subempleo.
- j).- Alto costo y especulación con la tierra.
- k).- Paracaidismo.
- l).- Escasez de agua.

Además de los anteriores, el crecimiento de la población genera otro tipo de

problemas como son los económicos y sociales, tales como: la insalubridad, existencia de enfermedades endémicas y por defecto del medio, insuficiencia en la dieta alimenticia, proliferación de la delincuencia y el vicio, desigualdad en el proceso de educación, deficiente distribución de artículos de primera necesidad, etc.

Por lo anterior surgen también problemas en la distribución espacial, siendo - estos generados principalmente por la utilización irracional del suelo en la --- urbe; entre otros se pueden mencionar:

- 1).- Existencia de instalaciones inadecuadas en los predios.
- 2).- Desequilibrios agudos en los niveles de densidad de población.
- 3).- Establecimiento de fraccionamientos en zonas inadecuadas.
- 4).- Red vial insufiente y con trazado deficiente.
- 5).- Zonas de viviendas hacinadas y carentes de servicios públicos.
- 6).- Zonas carentes de espacios abiertos y áreas verdes.
- 7).- Concentración de edificios de oficinas públicas y privadas.
- 8).- Centralización de zonas de abasto y mercado de productos básicos.
- 9).- Zonas de la ciudad con edificios en estado deteriorado.
- 10).- Zonas de instalaciones industriales peligrosas para la salud de los habitantes.

11).- Zonas de estacionamientos insuficientes e inadecuados.

Es importante mencionar, que la concentración de la actividad económica -- en el Distrito Federal, genera tan sólo el 46% de la producción industrial -- del país y absorbe el 33% de la inversión pública federal.

Por otro lado, del total de la población de la ciudad el 96% es urbana y -- sólo el 4% restante puede ser considerada como rural.

Por lo que se refiere a la extensión urbana de la Ciudad de México, ésta - cuenta en la actualidad con 1,242 kilómetros cuadrados en los cuales se --- encuentra contemplada la zona conurbada del Distrito Federal, correspondi- ente al Estado de México.

Cabe mencionar, que 602 kilómetros cuadrados, de los 1,499 correspondien- tes a la extensión del Distrito Federal, se refieren al área urbana de la --- Ciudad de México, representando el 49% de la misma, mientras que la ---- zona conurbada representa el 51% restante con 640 kilómetros cuadrados.

Sin duda, el origen fundamental de los complejos problemas a que ha debido enfrentarse la ciudad, es el del crecimiento demográfico.

Así tenemos que en 1985 en el Distrito Federal se localizaron 265 mil 160 establecimientos, lo cual representó la quinta parte del total de estableci- mientos económicos en el medio urbano y 2 millones 324 mil 335 personas - ocupadas, que significó el 25% del total de empleos generados por estos --- establecimientos.

El 25% de la población económicamente activa se encuentra en la capital, y de ésta el 63% se ocupa en el sector de servicios. El personal empleado en la Ciudad de México es de 4.5 millones de personas.

La Ciudad de México genera el 42% del PIB no agrario; representa el 48.5% de los ingresos totales de la industria de la transformación; maneja el 68.3% del capital bancario del país, cuenta con el 60% de las instituciones de educación superior del país, y consume poco más del 35% de la producción alimentaria nacional (13,500 toneladas diarias).

Entre los principales problemas a que como ser humano, se enfrenta el habitante capitalino se cuentan, como es público y notorio, los referidos al caos del tráfico y la contaminación ambiental.

Respecto a este último punto, la acumulación de materias sólidas, líquidas o gaseosas en el medio ambiente del Valle de México, alcanza una acumulación total de 17,800 toneladas diarias. De los 2 millones 500 mil vehículos que circulan en la ciudad, el 10% son polusivos y obsoletos.

Cabe mencionar, que el área metropolitana consume diariamente aproximadamente unas 21 mil toneladas de gas natural, 7 mil de combustóleo, 10 mil - de gasolinas y, para completar esta macrocefalea, hay que sumar además -- la combustión de 30 millones de cigarrillos.

Todo ello, ha ido provocando una disminución en los niveles de visibilidad de la ciudad, de +10 grados en 1950 a -4 grados en 1970 (en otras palabras, de 12 a 2 kilómetros).

Pero acaso la conclusión más grave, esté dada por los informes que señalan que el medio ambiente de la Ciudad de México está unas cinco veces por encima del límite máximo.

El incremento demográfico y la expansión industrial plantean el destacado papel de la dotación de agua potable a la metrópoli, que tiene un consumo de 300 litros/persona diarios. Esto implica, por un lado, los problemas del hundimiento de ciertas zonas y, por otro, la necesidad de una constante ampliación del volumen de agua necesario para la satisfacción de la demanda, a un costo cada vez más caro por metro cúbico.

Ello es, sin duda, un desafío para las autoridades, en su tarea de crear conciencia respecto de la necesidad de racionalizar el consumo de agua.

Por su parte, los desechos sólidos y líquidos (principales factores de contaminación) también significan una cuestión primordial: con un volumen de recolección de basura diario superior a las 13,700 toneladas, la cuestión no se limita a eso, sino también a su tratamiento, aprovechamiento y disposición, así como al barrido mecánico y manual de las calles.

Por supuesto, el otro gran aspecto de la problemática lo constituye la prestación de servicios de transporte urbano, el que en sus diferentes modalidades alcanza más de 21 millones de viajes-persona por día.

A medida que el tiempo fue transcurriendo, y la explosión demográfica y el crecimiento industrial se aceleraron, los objetivos de desarrollo del Distrito Federal y del área metropolitana se hicieron comunes, así como comunes fueron (y son) sus problemas y sus requerimientos de soluciones.

El crecimiento demográfico y el índice de concentración industrial de los mu-

nicipios del Estado de México correspondientes al área conurbada, son mayores que los del Distrito Federal.

La expansión física del área metropolitana, por otra parte, se efectúa aceleradamente hacia el Norte de la zona.

Entre las causantes del crecimiento anárquico y no planificado del Distrito -- Federal, se reconocen algunas circunstancias, siendo las principales: la oferta limitada de tierra, la ausencia histórica de planes congruentes de desarrollo urbano, la escasez de recursos financieros para impulsar el desarrollo ordenado de la entidad, así como las corrientes migratorias incontroladas desde la provincia hacia la capital.

Sin duda uno de los problemas más graves que enfrenta la ciudad, es el de la escasez de viviendas, existiendo un déficit de 800 mil viviendas anualmente.

La Ciudad de México, ha crecido con un libre juego de la oferta y la demanda de bienes raíces que ha causado una utilización inadecuada de la tierra.

La ciudad se ha desbordado sobre terrenos agrícolas de propiedad ejidal, comunal o privada, en forma anárquica y al margen de cualquier régimen jurídico.

La tierra, de tal modo, se ha convertido en un bien escaso, y por lo tanto de alto costo, inaccesible para las clases mayoritarias.

Esto a su vez, ha impulsado el desarrollo de asentamientos irregulares, cinturones de miseria y zonas de deterioro, hoy de gran magnitud y abundantes - conflictos, todo lo cual lleva una subutilización de los servicios, los equipamientos y la infraestructura existente, además de que sus costos se hacen - tan elevados que jamás son rentables las inversiones que por este concepto - realiza el estado.

Finalmente, podemos señalar que México al igual que América Latina se urbaniza rápidamente. El ritmo y características es impresionante y las soluciones intentadas; o son experimentos urbanos o no hay una voluntad política y legislativa de encararlos de frente. El crecimiento de la población urbana -- es más rápido que el de la población nacional en detrimento de la población rural; la urbanización es una consecuencia entre otras, de elevadas tasas de crecimiento de la población nacional y de las migraciones del campo a la --- ciudad; la estructura espacial, existente heredada de la Colonia y reforzada en los últimos años, dificulta y obstaculiza los intentos de desarrollo regional equilibrado; la rápida urbanización no ha sido impulsada por una adecuada --- industrialización, sino que es una consecuencia de las relaciones económicas capitalistas que vinculan a los países periféricos con los países metrópolis; -- la primacía de los centros urbanos tiende a acentuarse; el déficit de viviendas, servicios, infraestructura y equipamientos crece continuamente y ningún país de la América Latina construye el número de viviendas para absorber el crecimiento natural de la población; parte de la nueva población en las ciu--- dades mantiene actividades culturales básicamente rurales; las estructuras de las ciudades reflejan las injusticias en los niveles de vida y el medio ambiente se deteriora.

Es conveniente señalar, sin embargo, que pese a la magnitud de los proble--- mas urbanos que se presentan, la Ciudad de México sigue constituyendo un -- atractivo social, cultural y económico para los habitantes del interior del --- país, provocando la gran migración que ha sido imposible frenar.

El crecimiento urbano, que ha rebasado las fronteras políticas y los recursos disponibles destinados a la ordenación y control, ha motivado gran número -- de problemas urbanos, que sumados amenazan convertirse en un caos social - y ecológico de graves consecuencias.

En el pasado, la experiencia de la Ciudad de México, nos indica que muchos

edificios, obras y servicios públicos, planos reguladores y programas de desarrollo urbano han respondido a proyectos claramente definidos y plasmados - en normas jurídicas, pero al mismo tiempo otros elementos del hábitat han sido resultado espontáneo de las necesidades de las gentes. Este resultado espontáneo muchas veces tiene un apellido que no podemos soslayar: la --- "corrupción".

2.3.- Antecedentes de la Planificación Urbana en la Ciudad de México.

El acelerado crecimiento demográfico de la Ciudad de México, ha sido resultado de diversos factores, pero en especial se debe a su preeminencia económica y política que ejerce sobre las zonas económicamente deprimidas del - resto del país.

Un crecimiento con estas características no puede darse sin generar efectos negativos o asincronías entre el desarrollo económico y el proceso de urbanización de la ciudad. Es así como se agudizan las carencias tradicionales: escasez de vivienda, deficiencias en las redes y los servicios públicos, marginalidad urbana, etc., y aparecen problemas antes desconocidos tales como la contaminación del medio natural, la saturación de la red vial y la insuficiencia de los recursos hidrológicos de la cuenca del Valle de México. Dando lugar con este proceso a generar la necesidad de estudiar en México cada -- vez con mayor atención los problemas del desarrollo urbano.

En forma paralela, en el ámbito internacional, también se dieron importantes movimientos que crearon conciencia sobre esta problemática. La denominada "Carta de Atenas" planteó postulados básicos que tuvieron una notable influencia en los profesionales mexicanos de la época. Como acciones - públicas, durante la década de los treinta se llevan a cabo importantes ampliaciones de calles en el centro de la ciudad: 20 de Noviembre y San Juan de Letrán, son producto de proyectos que tuvieron como finalidad la apertura

de una vialidad de mayor capacidad dentro de la trama de las angostas calles del primer cuadro de la ciudad. Posteriormente, a principios de los años ---cuarentas, se realizó el primer plano regulador de la Ciudad de México. En esa misma década se crea la oficina del Plano Regulador de la Ciudad de ---México, como una dependencia de la Dirección de Obras Públicas. Empieza a funcionar también por aquella época la denominada Comisión Consultiva del Distrito Federal, como un organismo de participación de la comunidad en el proceso de la planeación urbana. Dicha Comisión se encontraba formada por representantes de las Cámaras de Comercio, Sindicatos, Colegios de Profesionales, especialmente de Ingenieros y de Arquitectos, así como por miembros de la Banca y de la Industria. En 1970, se forma la Dirección General de Planificación y en 1976 se define el Reglamento de Zonificación.

En el año de 1976 se promulgan la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, las que por primera vez --establecen una base legal para poder elaborar planes de desarrollo urbano y --darles una obligatoriedad operativa.

Durante 1977 sucede un hecho significativo de carácter administrativo que ---posteriormente va a tener una notable influencia en la planeación del desarrollo urbano, es la descentralización administrativa de la autoridad del Distrito Federal en 16 Delegaciones Políticas; ésto modifica los conductos de participación de la comunidad en el proceso de planeación, que de su estructura de --Comisión Consultiva se transforma en Consejo Consultivo integrado con representantes de cada colonia y manzana.

En ese mismo año se crea la Subsecretaría de Asentamientos Humanos, avoca da a la realización de planes de desarrollo urbano de todos los Estados y Municipios del país.

El desbordamiento del desarrollo urbano de los límites político-administrativos

del Distrito Federal dentro de los Municipios aledaños del Estado de México, hizo necesaria la creación de organismos de planeación dentro del gobierno -- de esta entidad federativa. De esta forma en el año de 1971 se crea el Instituto de Acción Urbana e Integración Social, AURIS, a cuyo cargo estuvo la planeación urbana, no sólo en la parte de la Ciudad de México que se --- encontraba dentro de los Municipios del Estado de México, sino en todo el -- resto de ese Estado. A partir de 1982 esta responsabilidad recae en la Dirección General de Desarrollo Urbano y Vivienda, perteneciente a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado de México.

Dada la magnitud de la explosión demográfica del área metropolitana de la - Ciudad de México y del acelerado crecimiento de la mancha urbana, en el -- año de 1977 se creó la Comisión de Conurbación del Centro del País, que -- tiene como finalidad analizar la problemática de la conurbación del centro, - establecer políticas generales para su desarrollo urbano y buscar la coordina-- ción entre los gobiernos involucrados. Esta conurbación abarca municipios de la región central, incluyendo a los Estados de Hidalgo, México, Morelos, --- Puebla y Tlaxcala.

En 1980 fue aprobado el Plan General de Desarrollo Urbano, estableciendo -- con ello la base para el desarrollo de un sistema completo de "planificación urbana".

CODIGO

BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO II

- 1 Unikel Luis, "El Proceso de Urbanización". El Perfil de México en 1980, Vol. II, 1980. P. 227
- 2 Cosío Villegas Daniel, "El Tramo Moderno". Historia Mínima de México. 1983, el Colegio de México. P. 117
- 3 Cfr. "Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro", elaborado por el Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Departamento del Distrito Federal y los Gobiernos de los Estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla, -- Querétaro y Tlaxcala, presentado por el Ejecutivo Federal el 27 de Octubre de 1983. P. 14

CAPITULO III

**"SITUACION ACTUAL DE LA CIUDAD DE MEXICO"
PERIODO 1980-1986**

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

CAPITULO III
"SITUACION ACTUAL DE LA CIUDAD DE MEXICO"
PERIODO: 1980 - 1986

3.1.- Situación Actual.

3.1.1.- Medio Físico.

El Valle de México se localiza en el extremo sur del altiplano, sobre el paralelo 19 grados de latitud norte. Cuenta con una superficie de 9,600 kilómetros cuadrados. Del área total, el 40 por ciento es llano y el 60 accidentado.

La elevación de la parte plana es en promedio de 2,250 metros sobre el nivel del mar. Sus límites naturales más sobresalientes son: al Norte, la Sierra de Pachuca; al Noroeste, las Sierras de Chichucuatlán y del Tepozán; al Este y al Sureste, la Sierra Nevada; al Sur, la Sierra de Chichinautzin (el ajusco); al Suroeste, la Sierra de las Cruces; al Oeste las Sierras de Monte Alto y -- Monte Bajo; y al Noroeste, la Sierra de Tepozontlalpan. Tienen jurisdicción política en esta área, el Distrito Federal con 14% del Territorio y los Estados de México (50%), Hidalgo (20%), Tlaxcala (9%) y Puebla (1%). Del -- Distrito Federal, sólo algunas porciones de Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena -- Contreras y Villa Alvaro Obregón, se localizan fuera de los límites del valle.

El Distrito Federal está situado en el extremo Sur de la Altiplanicie Mexicana, con ligera inclinación hacia el Suroeste de la Cuenca Cerrada o Endorreica de México y en una zona sísmica, su extensión territorial es de 1,499 Km²., de los cuales 602 corresponden al área urbana. Colinda al Norte, Este y Oeste con el Estado de México y al Sur con el de Morelos.

Por lo que se refiere a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, ésta cuenta con alrededor de 7,860 Km²., el 15% ya está ocupado por urbanización continua, 27% se mantiene como zona agrícola, 20% es forestal, 37% - semiárida y el resto está constituido por eriales y cuerpos de agua. En conjunto abarca las subcuencas de la Ciudad de México, Cuautitlán, Chalco, --- Churubusco, Teotihuacan, Texcoco, Xochimilco y parcialmente la de Pachuca y tiene como límites naturales:

- Al Norte, en sentido Oeste-Este, por la línea que une las elevaciones de los Cerros de Sincoque, Xalpan, Gordo y Colorado.
- Al Este, en sentido Norte-Sur, por los Cerros de Colorado, Chame, El -- Mirador, Telapón y los Volcanes de Iztaccíhuatl y Popocatepetl, ajustado a los límites políticos del Estado de México.
- Al Sur por los límites políticos del Distrito Federal con el Estado de Morelos.
- Al Oeste por los límites políticos del Distrito Federal con el Estado de -- México, hasta llegar al punto conocido como La Marquesa, donde se consideraría el partaguas Oeste del Valle de México, hasta el Cerro del Sinco que en Huehuetoca.

El clima del Valle varía relativamente según la morfología de la zona. En la Ciudad de México el clima es suave y benigno (subtropical de altura), la temperatura máxima a la sombra es de 31.6^o. y la media anual 15^o.

El patrimonio hidráulico del Valle de México, lo conforman 38 ríos, así como algunos cuerpos de agua, los cuales mantienen los mantos friaáticos del subsuelo de la zona.

3.1.2.- Uso del Suelo.

El crecimiento de la Ciudad de México se ha caracterizado por la excesiva - concentración industrial, comercial y de servicios, generando cambios y desigualdades sociales y fomentando las contradicciones del desarrollo.

Este fenómeno ha provocado la concentración del 20% de población nacional - en la Ciudad de México, que la mancha urbana creciera nueve veces en cuatro décadas y que se registren mayores flujos migratorios cada día.

El dinamismo económico del área metropolitana de la Ciudad de México, ha requerido de manera permanente mayores extensiones de tierra que han obligado a la incorporación de aquellas con uso agrícola y forestal. Estos terrenos se caracterizan por su irregular topografía, nulo análisis de la estructura y calidad del suelo, así como distantes de los centros que pueden servir de - abastecimiento, de los servicios urbanos como son: agua potable, drenaje y alcantarillado, electrificación y vías de comunicación entre otros.

La presión social ejercida en demanda del suelo, originalmente causada por - el arribo de inmigrantes hacia la metrópoli, se vió agudizada por el crecimiento natural de la población de la ciudad y por la expulsión de los grupos de -- menores ingresos hacia la periferia del área urbana; estos tres fenómenos --- socioeconómicos actuando en su conjunto, dieron lugar en la actualidad a un crecimiento urbano promedio de 7 Km²., por año en el Distrito Federal, generando que el área urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México - casi se duplicara entre 1970-1986, al alcanzar una extensión de 1,242 Km²., de los cuales 602 pertenecen al Distrito Federal y 640 corresponden a los --- municipios conurbados del Estado de México. (1). La distribución de acuerdo a los usos del suelo se encuentra de la siguiente manera: habitacional -- 60%, industria 5.6%, mixtos 3%, espacios abiertos 4.8% y vialidad 26.6%.

La situación que presenta actualmente la mancha urbana, refleja la escasa -- y deficiente aplicación de los planes para el ordenamiento territorial del área, calculándose que éstos, en los últimos seis años sólo han insidido en el 50% de los asentamientos humanos acarreado con ello irregularidades en la tenencia de la tierra, producto de la especulación, estimándose una existencia de 700 mil predios en forma ilegal distribuidos de la siguiente manera: 60% en --- tierras comunales, 30% en suelo ejidal y 10% sobre propiedades privadas. --- Siendo la densidad de población de 17 mil 500 habitantes por kilómetro cua-- drado.

Existen aproximadamente 3,500 zonas de asentamientos irregulares, de los -- cuales la mitad ocupan terrenos no aptos para el desarrollo urbano.

El crecimiento expansivo y desordenado de la ciudad ha provocado un desequi librio, entre los espacios verdes y las zonas construidas.

Actualmente las áreas verdes sólo ocupan una extensión de 28 Km²., lo que - constituye 2.9M²., de áreas verdes por habitante, mientras que la Organización Mundial de la Salud señala como norma mínima 9.52 M².

El área rural del Distrito Federal, representa el 56% de su superficie. Está-- poblada por 250 mil habitantes aproximadamente. Esta área constituye una -- reserva natural generadora de bienes y servicios principalmente de alimentos - agropecuarios.

El área agrícola cultivada es de 31 mil hectáreas aproximadamente, de los cua-- les el 95% son de temporal y el resto de riego. Más del 80% de los predios - de esta zona son menores de 5 hectáreas. Las delegaciones con relevante ---- producción agropecuaria son: Tlalban, Xochimilco y Milpa Alta, mismas que concentran el 85% de la superficie agrícola y el 75% de las zonas boscosas.

Las clases sociales más desposeídas están incapacitadas para la adquisición de predios para su radicación, posesionando la tierra a través de actos de invasión o paracaidismo.

En el marco legal actual con el que opera la tenencia, no contempla un trato especial para esta clase social, a pesar de su condición.

En los aspectos administrativos, relativos al uso del suelo, se observan repetición de trámites jurídicos y administrativos para la regularización de suelo con tenencia de tipo ejidal o comunal, intervienen múltiples organismos y dependencias con atribuciones poco definidas que caen en duplicidad de funciones retardando la acción pública para atender los problemas.

Las altas cifras de predios en condiciones irregulares de tenencia, manifiestan el retraso de la acción pública, permitiendo distorsiones del mercado de la tierra, producto de una participación mayoritaria de la iniciativa privada a través de la especulación.

Las modificaciones observadas en la estructura urbana, se han venido dando por los cambios en el uso del suelo, producto de la dinámica del crecimiento económico. Observándose que grupos sociales con altos ingresos, desplazan de sus zonas a los de medianos ingresos y éstos a su vez a los grupos de bajos ingresos, provocando y agudizándose el fenómeno de la marginación.

Este fenómeno en cada etapa, transforma las necesidades de los servicios existentes, por el proceso del desarrollo que arrastran, haciendo que los servicios urbanos originales se saturen y el estado absorba los costos de su transformación.

Los efectos que este esquema de crecimiento produce, son normalmente a mediano plazo, convirtiendo a los grupos marginados en instrumentos de -----

invasión.

Los cambios del uso del suelo, modifica la estructura urbana de tal manera - que provocan variaciones en los tipos de demanda de servicios en materia de agua, drenaje, energía eléctrica, vialidad, estacionamiento, transportes públi- cos y recolección de basura entre otros, forzando al estado a aumentar pro- gresivamente la inversión pública.

El aumento de la densidad de población genera congestionamientos de los ser- vicios existentes al incrementarse la demanda.

La deficiente aplicación de los planes en el Distrito Federal, ha coadyuvado en algunas áreas, con el fenómeno de la especulación, elevando el precio de los predios por los servicios inducidos en el equipamiento, así como por difi- cultades en la expedición de licencias y permisos para la construcción; y en otras, ha fomentado la expansión de la mancha urbana por los cambios opera- dos en el uso del suelo.

Los continuos cambios del uso del suelo urbano, ha llevado a que la expan- sión de la mancha urbana crezca hacia las zonas con tierra de vocación agro- pecuaria y forestal, generándose un fuerte proceso de deforestación. Debido básicamente a la escasez de programas que coordinen estas acciones.

Las clases sociales económicamente más débiles se ven desplazadas de sus --- residencias por el fenómeno de la elevación del costo de la vida, y con el -- tiempo se convierten en instrumentos activos en actos de invasiones en ---- predios, con otro tipo de uso, generalmente agropecuarios y forestales.

3.1.3.- Población.

Para el año de 1980 la población del Distrito Federal fue de 8 millones - - -

831 mil habitantes. No obstante, el área urbana de la Zona Metropolitana alcanzó una población de 14 millones 931 mil habitantes, al sumarse 6 millones 100 mil personas correspondientes a los 17 Municipios conurbados del Estado de México.

La población total de la Ciudad de México en 1986 fue de 17 millones 200 mil habitantes de los cuales 10.2 millones corresponden al Distrito Federal (2) y 7.0 millones a los Municipios conurbados del Estado de México, participando en su conjunto con el 20% de la suma nacional, alcanzando una tasa promedio de crecimiento anual del 2.8%.

Su población económicamente activa (3) representa más del 25% del total nacional y 43% de la asentada en núcleos urbanos, distribuyéndose aproximadamente: 56.6% en actividades comerciales y de servicios, 33.1% en la industria de transformación, 0.9% en las agropecuarias, 8.5% en el servicio público y el resto en ocupaciones insuficientemente especificadas.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México, concentra hoy día aproximadamente 18.3 millones de habitantes. Alrededor de la mitad de esta población es de origen rural y ha emigrado a la ciudad en busca de mejores condiciones de vida. La incorporación de estos trabajadores al medio urbano les exige superar un conjunto de situaciones adversas:

- a).- Inestabilidad en el empleo, 64% realiza actividades propias del sector servicios y sólo 29% se ocupa en la industria de transformación.
- b).- Bajas remuneraciones por carecer en su mayoría de calificación técnica o profesional. Esto mismo marca los límites que encuentran para acceder a vivienda, servicios y equipamientos adecuados. (4).

La migración masiva registrada hacia la Ciudad de México, ha contribuido en

forma fundamental en el incremento poblacional de la zona, calculándose que de la producción de emigrantes que era de tres a uno en 1970, pasó en la -- última década, a ser de cinco a dos.

Las entidades de donde proviene la mayor parte son: Michoacán, Puebla, - Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca y el propio Estado de México.

Los problemas de excesiva concentración industrial, de abasto y comercializa ción, son causa y efecto de un desorbitado crecimiento de la población en -- el área metropolitana de la Ciudad de México, cuya población ha crecido --- nueve veces en cuatro décadas, mientras que la nacional lo ha hecho tres --- veces y media. Esto ha traído como consecuencia, que la mancha urbana -- llegue a medir más de mil kilómetros cuadrados, absorbiendo permanentemen te grandes extensiones de tierra agrícola.

La densidad de población para 1986 dentro de la Ciudad de México, fue de 17 mil 500 habitantes por kilómetro cuadrado.

Lo anterior, muestra el carácter horizontal del crecimiento de la mancha urba na, reflejo del desarraigo social que produce el modelo de desarrollo económi co, fundamentado en su crecimiento.

3.1.4.- Industria.

Durante 1980 la participación por sectores de la producción de la Ciudad de México, fue para el sector primario el 0.1%, el sector secundario el 37.3% - y para el sector terciario el 62.6%.

Dentro del sector industrial la mediana y pequeña industria estaba integrada - por aproximadamente 90,000 establecimientos: 98% del total de industrias de transformación de la Ciudad de México, contribuyendo con el 60% de la ----

producción industrial (excluyendo hidrocarburos) y absorbiendo el 67% del personal a pesar de que sólo operaban con el 53% de los activos del sector.

La gran industria se integraba para ese mismo año con el 2% de los establecimientos, contribuyendo con el 90% de la producción del sector, dando ocupación al 33% de la población económicamente activa del sector industrial y --- absorbiendo el 47% de los activos del sector.

En el Distrito Federal actualmente se localiza casi la quinta parte del total - de establecimientos del país, es decir 265,160, de los cuales 36,000 corresponden a industrias, representando esta cifra el 24% de los establecimientos industriales del país, los cuales generan más de la cuarta parte de la producción manufacturera nacional.

La concentración de las actividades económicas en el área metropolitana de la Ciudad de México, determina una asignación creciente de recursos financieros por parte del Sector Público, especialmente para la construcción de infraestructura de todo tipo que demanda el aparato industrial.

Esta concentración industrial ha generado además desequilibrios regionales que afectan la distribución del ingreso nacional, con sus consecuentes efectos.

El elevado nivel de ingreso per-capita en el área metropolitana de la Ciudad de México, con respecto al resto del país, refuerza la corriente migratoria - de la población económicamente activa y consecuentemente reactiva la concentración, siempre dentro de un patrón de crecimiento inequitativo y a largo --- plazo ineficiente.

En la industria la falta de previsión en la planeación para los asentamientos - de la planta industrial, ha traído como consecuencia la dispersión de ésta, -- sobre todo en la pequeña y mediana empresa, ubicándose en las áreas en ----

donde encuentran facilidades para su operación sin analizar los efectos colaterales que conlleva esta actitud y decisión empresarial.

Las áreas actuales de mayor concentración industrial representan grandes fuentes de contaminación ambiental, la industria radica aquí, por su magnitud, - sus grados de integración y el tipo de mercado que atienden, por lo que su - desconcentración representaría costos muy elevados de todo tipo para llegar - a realizarlos.

En los últimos meses, la crisis económica ha acrecentado alarmantemente, -- el número de desempleados. El problema adquiere dimensiones enormes en - el área metropolitana, en donde la concentración de la población económica-- mente activa (PEA) incrementada por el gran número de migrantes del inte-- rior del país arroja una elevada tasa de desocupación. Esto, sin contar el -- universo de los subempleados, cuyo número es también considerable.

La actividad industrial solamente puede absorber una pequeña proporción de la demanda de empleo, mientras que la mayor parte de dicha demanda se canaliza a todo tipo de actividades "informales", poco remunerativas y eventuales, significando ingresos reducidos, inclusive inferiores al salario mínimo, para un porcentaje muy elevado de la población de la Ciudad de México.

Dentro de la estructura productiva industrial del área metropolitana de la Ciudad de México, destaca el sector informal urbano, ya que uno de cada tres - trabajadores se ubica en las actividades informales, sinónimo de escasa organización, alta inestabilidad, fuerte contenido de trabajo por cuenta propia, -- bajos niveles de productividad e ingresos, y que absorbe el 28% de las ocupaciones en la industria de transformación y más del 50% de la PEA dedicada - en la construcción.

En este sector se encuentra gran parte de la población inmigrante del campo, artesanos rebasados por la modernidad, los rechazados por los mercados de --

trabajo organizados, niños y ancianos de familias con ingresos insuficientes.

Para 1984 en el área metropolitana de la Ciudad de México, existían un total de 4 millones 550 mil personas empleadas, distribuidas 50 mil de ellas en el sector primario (1.1%), 1 millón 700 mil en el sector industrial (36%), y - 2 millones 800 mil personas en el de servicios (62.9%). (5).

La tasa de desempleo abierto en áreas urbanas a nivel nacional pasó de 5.8 - en 1984 a 4.9 en 1986 y para la Ciudad de México, estas tasas fueron del -- 6.2 al 5.8 para el período de referencia, siendo esta última junto con la --- registrada en Tampico de 5.9, las más altas a nivel nacional. (6).

El ingreso per-capita del área metropolitana de la Ciudad de México, representa más del doble del que perciben los habitantes del resto del país. Es evidente que la alta concentración del ingreso en el área metropolitana de la -- Ciudad de México, continúa desempeñando un papel importante en los eleva-- dos índices de migración hacia esta área.

Las delegaciones que ofrecen mayores oportunidades de empleo, conforme a la capacidad instalada y la viabilidad de su promoción en zonas aptas y susceptibles de desarrollo, son las del Norponiente y Sur de la Entidad.

3.1.5.- Contaminación Ambiental.

La concentración económica y demográfica ha significado un alto costo ambiental producido por la contaminación atmosférica, suelo y agua, la cual aumentó en un 150% en los últimos 10 años, para alcanzar la cifra de 6.5 millones de toneladas de contaminantes que se arrojan anualmente a la atmósfera. (7). - Las causas que han influido para el deterioro ecológico son las siguientes:

1).- Fuentes Móviles.- Los 2.5 millones de vehículos que circulan en la ---

Ciudad (8), producen el 78% de la contaminación existente. Asimismo, el 33% de los automotores produce ruidos y deterioran el medio ambiente.

- 2).- Fuentes Fijas.- De los 90 mil establecimientos industriales en el área metropolitana del Valle de México en 1980, 36 mil correspondían al Distrito Federal, generando el 17% de la contaminación atmosférica, debido a que muchos de ellos, operan con deficiencias en sus procesos productivos y sin la instalación del equipo anticontaminante requerido.

El problema del ruido en la ciudad alcanza niveles graves por los efectos que produce en la salud de sus habitantes. En las Delegaciones Cuauhtémoc, Azcapotzalco y Benito Juárez, la medición de la intensidad y la permanencia de decibeles alcanza la cifra promedio de 70 a 90 unidades. (9). Lo que rebasa la tolerancia de los seres humanos y se traduce no sólo en causa de sordera, sino también en problemas de conducta, gastrointestinales, cardiovasculares y del sistema nervioso.

Entre las fábricas de mayor contaminación atmosférica, se encuentran las generadoras de electricidad, las productoras de cementos, las de hule y la refinería de petróleo, observándose además que las zonas de mayor deterioro ambiental de la Ciudad de México, se localizan en: Vallejo, Azcapotzalco, Atlampa, Inguarán y San Pedro de los Pinos.

En el Estado de México las zonas de mayor contaminación se localizan en: Tlalnepantla, Naucalpan, Xalostoc y Santa Clara.

- 3).- Fuentes Naturales.- Las constantes tolveneras, la defecación al aire libre de cerca de 2 millones de personas y casi 800 mil animales, contribuyen con el 5% de la contaminación existente.

La explotación intensiva de los acuíferos naturales genera contaminación por desprendimiento de sales y arcillas, la deforestación de mil hectáreas en el Valle de México y la constante erosión del suelo, impiden la debida absorción de agua hacia el subsuelo y ocasionan el desgaste del suelo en cerca de 570 millones de toneladas por año; además de la proliferación de asentamientos irregulares desprovistos de servicios públicos que degeneran el medio natural y lo contaminan involuntariamente dados sus hábitos culturales. De esta forma, el Valle de México ha perdido casi el 75% de sus bosques, el 98% de sus lagos y se calcula que más del 70% del suelo se encuentra en proceso de deterioro y de la zona boscosa de la entidad, 7,200 hectáreas son bosques perturbados por el hombre y 3,300 hectáreas zonas deforestadas. Finalmente, en este rubro, se observa que el 75% de los desperdicios de la ciudad se recolectan y depositan en tiraderos a cielo abierto, en tanto que el 25% queda abandonado en la vía pública para su quema y desecho en tiraderos clandestinos, debido a la insuficiencia del equipamiento disponible y necesario para prestar adecuadamente este servicio público.

Los 30 ríos más importantes del Valle de México, conducen aguas negras y todos los lagos y embalses de la región se encuentran severamente contaminados, al recibir y almacenar aguas residuales sin tratamiento.

Las corrientes de viento con velocidades menores de 1.5 metros por segundo y la presencia de una capa de inversión térmica durante las 2/3 partes del año, impiden la transportación de contaminantes sobre las montañas de la Cuenca del Valle de México, constituyéndose en factores que obstaculizan la limpieza de la atmósfera.

3.1.6.- Vivienda.

La concentración de las actividades económicas en el Valle de México, en los sectores industriales y de servicio, trajo como consecuencia un acelerado

crecimiento poblacional, una expansión en la mancha urbana y por consecuencia una crítica demanda habitacional.

Es alarmante el hecho de que el 65% de la población del área urbana de la zona metropolitana de la Ciudad de México no tenga acceso a servicios básicos, empleo o salario remunerador ni a tierra urbana equipada, lo que motiva que esta población resuelva su problema habitacional desordenadamente en asentamientos espontáneos, fraccionamientos ilegales, viviendas deterioradas, ciudades perdidas y cinturones de miseria.

En materia de vivienda la situación actual es grave. Para 1980, sólo el 46% de éstas eran propias y los índices de hacinamiento alcanzaban un total de 6 personas por habitación. Tan sólo en el Distrito Federal, en asentamientos irregulares existen 500 ciudades perdidas y 700 mil predios. Estimándose para ese año un inventario cercano a los 2 millones de viviendas, de las cuales el 96% disponía de agua potable, el 75% de drenaje y más del 98% del suministro de los indispensables servicios relativos.

Dadas las condiciones del mercado, de la relación oferta-demanda, el sector público atiende del 15% al 20%, principalmente en cuanto a la vivienda social, y el sector privado sirve al 15% de los estratos medios y altos, siendo que la restante demanda no tiene acceso al mercado dada su exigua capacidad adquisitiva. En la estructura delegacional, cuenta con el mayor número de viviendas: Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Cuajimalpa, Xochimilco y Tláhuac, y presentan los mayores déficit: Venustiano Carranza, Benito Juárez, Coyoacán y Magdalena Contreras.

No existen programas significativos que alienten la vivienda en renta, por lo que el déficit de vivienda es creciente, estimándose a la fecha 800 mil unidades.

El déficit de vivienda actual es reflejo de una serie de problemas entre los que cabría mencionar los siguientes:

- Falta de incentivos por parte del estado, que permita al sector privado -- inmobiliario contar con el atractivo suficiente para invertir en este rubro.
- Los incrementos registrados en las altas tasas financieras, provocan que -- los capitales se deriven hacia otras actividades con mayor rentabilidad.
- En el aspecto de la construcción, se han observado incrementos incontro-- lables en precios de los materiales y en la mano de obra, por el proceso inflacionario.
- En cuanto al suelo, se tiene escasa existencia de predios urbanos suscepti-- bles de llevar a cabo programas habitacionales de interés social, debido a los incrementos de precios en la tierra.
- Asimismo, el exceso de trámites que se tiene que cubrir para obtener los permisos de construcción, requieren de períodos hasta de dos años, hacien-- do que las obras se retrasen y se encarezcan.

3.1.7.- Equipamiento Urbano.

El crecimiento desmesurado que ha sufrido el Distrito Federal durante los -- últimos 40 años, ha hecho cada vez más difícil para el estado proveer de --- servicios públicos adecuados y suficientes, ya que la velocidad a la que cre-- cen estas necesidades dada el rápido crecimiento de la población, ha supera-- do siempre la velocidad a la que crece la dotación de servicios. Durante --- este lapso, se han realizado programas y obras que han extendido la red de - servicios públicos, sin embargo el esfuerzo no ha sido suficiente y es neces-- ario multiplicarlo para lograr proveer de estos servicios a toda la población ---

de la Ciudad de México.

El equipamiento urbano abarca diversos aspectos, entre los más importantes se destacan: agua potable, drenaje, alcantarillado, recolección de basura, pavimentación de calles, electrificación, abasto y transporte; siendo el estado el que tiene bajo su responsabilidad la ejecución, conservación y control de estos servicios al conjunto de la sociedad.

La atomización de la pequeña y mediana empresa, las zonas industriales, -- las áreas de servicios y la localización de los asentamientos humanos, requieren para la afluencia del personal que labora y habita en éstas, así como -- para la distribución de los bienes y servicios que produce, de vías de comunicación y equipamiento urbano básico que permitan promover un desarrollo -- más equilibrado entre los distintos sectores de la ciudad, así como mejorar -- la distribución geográfica de este tipo de infraestructura, para lo cual se -- hace necesario que el estado realice enormes esfuerzos para destinar recursos económicos y técnicos en la solución de estos problemas.

En la actualidad por los defectos del crecimiento económico y de la mancha urbana, se han generado demandas de estos servicios en volúmenes y tipo -- cada vez mayores, las que han rebasado la capacidad financiera y adminis-- trativa del estado, dependiendo del carácter o problemática a la que se haga referencia.

Agua Potable.

En el proceso de abastecimiento de agua potable a la Ciudad de México, intervienen varios organismos, lo cual dificulta su manejo. Por otra parte, la gran dispersión de instalaciones por toda la ciudad, los hundimientos diferenciales del subsuelo, las instalaciones antiguas y la falta de mantenimiento -- adecuado, provocan reducciones importantes en los volúmenes, lo que afecta

gran parte de la población.

A nivel nacional, la Ciudad de México consumió en 1986 25% del agua, es decir, aproximadamente más de 1.8 billones de litros de agua, teniendo un incremento de 252 mil millones de litros con respecto a 1980.

El uso doméstico, con suministro infradomiciliario se calcula en 300 litros al día por habitante; de este total el 40% se usa en inodoros.

La altitud de la Ciudad de México (2,500 mts.), es el principal obstáculo al mejor abastecimiento de agua dada la tendencia de ésta a buscar las partes bajas.

Las fuentes de abastecimiento que puede utilizar la Ciudad de México son--- dos: vías superficiales y acuíferos del subsuelo; éstas a su vez se clasifican en: accesibles dentro de la cuenca del Valle de México y obtenibles en cuencas circundantes fuera de ella.

La explotación de agua en cuencas circunvecinas ha traído aparejado el problema de limitar en estas zonas, la capacidad de crecimiento agropecuario y de desarrollo industrial.

La explotación de los acuíferos someros del Valle de México ha llegado al nivel de sobre-explotación, por un lado debido al constante aumento de extracción y por otro por una significativa disminución en la recarga natural ocasionada por la pavimentación de la mayor parte del área y la deforestación de la misma.

La excesiva demanda del agua en la Ciudad de México ha hecho necesario el traerla de lugares cada vez más distantes (10), actualmente se abastece de las cuencas de los ríos Lerma y Cutzamala, así como de 748 pozos del Valle

de México, dándose una sobre-explotación desde hace bastantes años de los mantos acuíferos de la ciudad, lo cual ha traído problemas de hundimiento de la misma.

Para la conducción, almacenamiento y distribución del agua potable, se dispone de 443 kilómetros de acueductos, 555 kilómetros de línea primaria, 2 mil 300 kilómetros de red secundaria y 205 tanques de almacenamiento. Lo que permite proporcionar a la ciudad un volumen de 42 metros cúbicos de agua por segundo (35.3 M³. de agua por segundo en promedio), surtiéndose al 97% de la población a través de 12 mil 300 kilómetros de red de distribución domiciliaria. (11).

De este abasto, el 21% lo consumen más de 70,000 empresas, 12% se ofrece al comercio, servicios y pequeños talleres semi-industriales artesanales, 19% a zonas residenciales, 42% a la demanda doméstica de los sectores mayoritarios de la población y 6% al contexto urbano de la ciudad. El 3% restante se surte mediante carros tanque a la población deficientemente servida que se asienta en las zonas sur, oriente y poniente; principalmente en la periferia delegacional.

Existen en la Ciudad de México, contrastes en el uso del agua que es necesario corregir: mientras que en algunas zonas es necesario acarrear el vital líquido 1 ó 2 kilómetros para llevarlo al hogar, en otras zonas se hace un uso irracional, que se traduce en despilfarro absurdo de este recurso.

Drenaje.

La red de drenaje de la Ciudad de México, fue construida en su mayoría a fines del siglo pasado y principios de éste, cabe mencionar que tan sólo en el Distrito Federal se estimaba que en 1980 cerca de 2.2 millones de personas no recibían este servicio, y para 1986 eran 2.6 millones de personas, ---

correspondiendo al 26% de la población.

Los habitantes que se asientan en el sur de la ciudad, especialmente en pedregales, descargan sus aguas residuales crudas, deteriorando las aguas superficiales y eventualmente los acuíferos. Esta zona y el oriente, donde el crecimiento urbano ha sido más pronunciado, tienen las mayores deficiencias de drenaje.

El sistema de drenaje se articula en base a mil 208 kilómetros de red primaria, 12 mil 184 kilómetros de red secundaria, 64 plantas de bombeo y 400 --- kilómetros de drenajes principales, así como una capacidad de desalojo de --- 200 M³. por segundo de aguas negras y pluviales de las que ya tratadas, se utilizan 6 M³. por segundo para el riego agrícola, suministro de aguas de --- segunda calidad para procesos productivos y para el mantenimiento de áreas verdes.

Los escasos recursos asignados por el estado hacia el tratamiento de aguas --- negras, y el deficiente manejo institucional con el que cuenta, ha propiciado el desperdicio de por lo menos 300 mil metros cúbicos diariamente; producto --- del agua utilizada por el sector industrial, representando este consumo el 10% del total de agua que se abastece a la ciudad.

Es importante señalar que las obras de drenaje pluvial y sanitario, no se ven en su mayoría y por lo tanto no tienen tanta repercusión política como las -- obras de agua potable, alumbrado y vialidad, es por esto que han contado, -- tradicionalmente, con un menor presupuesto para su desarrollo y mantenimiento.

El problema del sistema de drenaje y alcantarillado, no se ha abordado de --- manera integral entre las autoridades del Distrito Federal y del Estado de --- México, lo que ha provocado que no se logren soluciones adecuadas.

Basura.

La Ciudad de México se enfrenta a uno de los problemas característicos de -- toda gran urbe, la basura.

La acumulación, manejo y disposición final de gran cantidad y variedad de --- desechos sólidos que se generan en cada una de las 16 Delegaciones y zonas - conurbadas, han creado un problema bastante complejo.

Las fases por las cuales pasa la basura son: generación, almacenamiento, -- recolección, transporte, tratamiento y disposición final, todas están relaciona das y en la medida de su cumplimiento eficiente, el problema se disminuye o se incrementa.

La responsabilidad de la basura ha sido compartida por las autoridades y por - los ciudadanos.

La responsabilidad de los generadores es la de almacenar de manera adecuada los desechos, hasta que son entregados al sistema de recolección. Esta res-- ponsabilidad no es totalmente cumplida y desde aquí comienza el problema. -- Por parte de la autoridad que realiza el servicio de recolección, transporte y- disposición final, tampoco se ha cubierto la parte correspondiente.

La falta de responsabilidad de ambas partes, ha provocado uno de los factores más importantes del deterioro ecológico de la Ciudad de México.

Además, debido a la falta de planeación, no se consideró dentro de sus proyec tos la gran presión de la demanda del servicio público, a consecuencia del --- gran crecimiento demográfico y de la migración que recibe la capital.

Por otra parte, la deficiente legislación y reglamentación en los niveles federal,

estatal y municipal ha favorecido el incremento del problema, ya que no se tienen las armas legales suficientes para detener el indiscriminado depósito de desechos.

En los últimos 10 años el aumento de la población, la concentración de las -- industrias y comercios, y el cambio de los hábitos de consumo, explican el -- incremento de un 51% de la producción per-capita de basura en el Distrito Federal.

Pese al esfuerzo realizado por el sistema de limpia, este es insuficiente, lo - que ocasiona que tan sólo en el Distrito Federal, se recolecte el 65% de la - basura generada diariamente.

Durante el período 1980-1986, el incremento en la generación de basura fue - del 25%, al pasar de 4 millones de toneladas a 5 millones anuales, lo que --- provoca que actualmente en la Ciudad de México, se generen casi 14 mil ---- toneladas por día, correspondiendo 11 mil de éstas, únicamente al Distrito --- Federal. (12).

Es por lo anterior que el manejo y disposición final de la gran cantidad de va riedades de desechos sólidos, ha generado un problema bastante complejo en - el área urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Finalmente, podemos señalar que el manejo tradicional de los desechos sólidos, ha generado focos de contaminación de suelos, agua y aire, ya que su disposición final se realiza a través de tiraderos a cielo abierto e incineración.

Los tiraderos a cielo bierto (el cual representa un alto porcentaje del mane jo de estos desechos), se realizan sin la aplicación de técnicas apropiadas, - provocando incendios que conllevan a la contaminación del aire. En cuanto - al reciclaje, su utilización es mínima, debido a la escasa capacidad tecnológi

ca existente de que se dispone.

Abasto.

Nuestra ciudad constituye la mayor plaza comercial del país, ya que en ella se localiza aproximadamente el 35% de la población urbana nacional, con --- los índices de consumo más altos, lo que hace que aquí se realice el 37% -- de las ventas al menudeo y el 60% al mayoreo. El abasto de alimentos al Distrito Federal, implica no sólo su producción, sino también una infraestructura capaz de permitir su transporte, almacenamiento, distribución y comercialización. La gran actividad comercial que esto implica, provoca graves - problemas de tránsito de vehículos, generación de desechos sólidos y demanda de servicios de hospedaje y alimentación, cuya existencia daña a la vez ---- salud, ambiente y economía.

Actualmente el consumo promedio anual por habitante alcanza los 565 Kgs.-- por persona, aunque el índice nutricional manifiesta aún carencias generales - del 50% en promedio, respecto a los nutrientes básicos.

Transporte.

Son muchos los condicionantes del problema que enfrenta el Sistema de Traslados del Distrito Federal. Involucra el patrón de movilidad, el movimiento del tráfico, el servicio de transportación pública, las vías de circulación --- vehicular y peatonal, los estacionamientos, el impacto ambiental y asuntos -- relativos.

El transporte representa un aspecto fundamental dentro de la vida de toda -- gran ciudad, a través de él, se refleja un buen número de problemas de diversos tipos. El tránsito, la vialidad, los sistemas de transporte y la eficiencia del trabajo entre otros grandes temas, hacen causa y efecto del orden-

o el caos urbano.

Uno de los principales problemas que aquejan a la Ciudad de México, es precisamente, el del transporte y la vialidad.

La circulación automotriz urbana que en 1980 era de 2 millones 200 mil ---- vehículos, en la actualidad se estima que es de 2 millones 500 mil unidades móviles. (13).

Por cuanto se refiere a la forma en que se encuentra distribuido, tenemos -- que el transporte privado representa el 85% de las unidades en circulación, - mientras que el restante 15% corresponde al servicio colectivo público. Los- primeros mueven solamente el 23% de la población, mientras que el 77% res- tante lo hace este último. (14).

El transporte público, es otro servicio que destaca por su alto grado de com- plejidad; a pesar de cuantiosas inversiones que se destinan a este concepto, no ha sido posible integrar un sistema satisfactorio de acuerdo con la deman- da. Por esta situación y por la falta de conciencia social, el transporte --- colectivo del Distrito Federal, ha sido desplazado en los últimos años por el automóvil.

En la actualidad, Autotransportes Urbanos de Pasajeros "R-100", atiende a 5 millones 675 mil personas, mediante 22 rutas y 7 mil unidades, el Sistema de Transporte Colectivo "Metro", a 4 millones 500 mil pasajeros, a través de casi 120 kilómetros de red, 7 líneas, 109 estaciones y 239 trenes, Servi- cio de Transportes Eléctricos "S.T.E.", a 621 mil personas, mediante 33 - subestaciones, 395 kilómetros de líneas elevadas y casi 600 unidades y un --- tren ligero, con 5.5 kilómetros de línea y 16 trenes (15), Colectivos y --- Taxis, transportan a 3 millones 120 mil personas, con 47 mil peseros y 64 -- mil 500 taxis. (16).

Las formas actuales de su operación reflejan un desorden en su estructura, - producto de desigualdad social, irracionalidad en los consumos de energéticos y desperdicios en la capacidad de transportación, entre otras cuestiones.

Alumbrado, Red Vial, Instalaciones, Etc.

En números globales, el equipamiento urbano del Distrito Federal se integra por 442 mil luminarias, 4 millones de metros cuadrados de calles y avenidas, 265 mil 160 establecimientos económicos dentro de los cuales 36 mil corresponden a industrias, 164 mil a establecimientos comerciales y 63 mil a servicios comunales, sociales y personales, 200 zonas de comercio, una central de abastos e instalaciones públicas (288 mercados públicos) y privadas de abasto popular, 107 panteones, 2 mil 775 escuelas públicas, 29 unidades hospitalarias, 300 instalaciones deportivas, sociales y culturales, 49 emisoras de radio, 7 canales de televisión, 25 diarios matutinos y 18 vespertinos, etc.

Todo lo anterior demuestra la magnitud de la problemática a que se enfrenta, en el poder de dotar de equipamiento básico a una ciudad del tamaño y características que presenta el área urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

3.2.- Planificación Urbana en la Ciudad de México.

Ubicándonos en el devenir histórico de nuestra realidad, los intentos de planificación han tenido aciertos y desaciertos, y aunque han avanzado en el seno de tendencias contradictorias, no se les puede negar su existencia y aportación al desarrollo.

Entre los problemas a que se ha enfrentado la planeación, se encuentran los de carácter político y los de orden técnico. En el aspecto político, está el que casi siempre prescindió de la participación popular y el aspecto técnico,-

fue por la falta de coordinación para la ejecución de programas en el tiempo y en el espacio definidos.

Los esfuerzos realizados durante los últimos años para convertir a la planificación en instrumento esencial de gobierno, ha constituido una de las características fundamentales de la estrategia política de las recientes administraciones, donde según las experiencias pasadas, la falta de coordinación trató de subsanarse con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se previó la reestructuración de las dependencias y entidades: se reasignaron funciones, se crearon mecanismos administrativos y técnicos -- para la sectorización y desconcentración; y se dió la disposición para la elaboración de presupuestos en base a programas.

De ahí que la planeación permite la armonización de programas apoyados en la mejor utilización de los recursos, pero no como una simple técnica administrativa que modernice la organización y funcionamiento del estado; sino -- como un sistema que bajo la rectoría de éste y en alianza con las fuerzas -- motrices del cambio, se sirva de ella para transformar las estructuras socio-económicas, para acceder a la construcción de una sociedad más democrática e igualitaria en lo económico, político y social.

El control del desarrollo urbano de una área tan compleja requiere de la concurrencia de un plan y programas con distinta escala de trabajo, capaces de cubrir desde el ámbito macroscópico, hasta la visión de detalle. Sin embargo, esto no es suficiente, se requiere también de una serie de elementos --- complementarios y de apoyo técnico y jurídico que hagan posible la aplica--- ción, el control, la evaluación, la retroalimentación, la actualización y la -- difusión de los programas.

Para los aspectos del desarrollo urbano, experiencia práctica de nuestra rea-- lidad, la planeación ha estado fundamentada en una serie de disposiciones ---

constitucionales y otras normas, planes y programas tendientes a su regulación, siendo algunas de éstas las siguientes:

- En materia constitucional, se tienen los Artículos 27, 73 y 115. El Artículo 27, señala y declara de interés público el desarrollo urbano y los asentamientos humanos, por lo tanto, define que la propiedad privada, tendrá "modalidades que dicte el interés público" y, en consecuencia, "establecer adecuadas provisiones, usos reservas y destinos de tierras a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población". (17).
- El Artículo 73, otorga al Congreso, la facultad de expedición de leyes, para que concurren los gobiernos a distintos niveles en materia de asentamientos humanos.
- El Artículo 115, faculta a los gobiernos para intervenir en la planeación y regulación del desarrollo urbano en los casos de conurbación.
- El Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, señala las líneas generales de acción para la formulación de los Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y Vivienda, y de Desarrollo para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro.

Con el propósito de lograr un desarrollo controlado en el Distrito Federal y en cumplimiento a lo señalado por la Ley de Desarrollo Urbano Del Distrito Federal, se aprobó en 1980 un Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, con el propósito de integrar un Sistema de Planificación Urbana del Distrito Federal.

En mayo de 1982, se llevó a cabo la actualización del Plan General y se estableció el Sistema de Evaluación del Plan Director de Desarrollo Urbano -

del propio Distrito Federal.

En este sentido el Plan General del Plan Director es el instrumento normativo, que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, para --- llevar a cabo el proceso de ordenamiento territorial de esta entidad, dentro de un todo coherente y armónico, conjugando políticas, objetivos, estrategias, programas y acciones que de él se derivan.

Posteriormente, el Artículo 21 de la Ley de Planeación, dispuso que la categoría de Plan, queda reservada para el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en consecuencia, a fin de no contravenir lo señalado por dicho ordenamiento legal, las subsecuentes aperturas programáticas de la planeación, se denominarán en lo sucesivo Programas.

Con base a lo anterior, el 17 de junio de 1987 se aprobó la nueva versión del Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988, de acuerdo a como lo estipulan la Ley General de --- Asentamientos Humanos, que a su vez emana de los Artículos 27, 73 y 115 Constitucionales, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Sistema de Planeación Democrático. (18).

Este Programa General, es el componente central del Sistema de Planeación Urbana del Distrito Federal. En el se definen las políticas, directrices y --- zonificación primaria para el desarrollo urbano del territorio del Distrito Federal.

Define zonas de conservación, de amortiguamiento y las que son aptas para la expansión de la trama urbana. También precisa objetivos, metas, programas y subprogramas específicos para el desarrollo del Distrito Federal. Siendo un trabajo de escala global y enfoque macroscópico.

Por su parte los Programas de Desarrollo Urbano, son instrumentos que norman el crecimiento de la ciudad, procurando su desarrollo controlado y equilibrado. Estos Programas, establecen lineamientos para el uso del suelo en el Distrito Federal en su conjunto y para cada una de las Delegaciones en particular.

Estos Programas forman parte del Programa Director de Desarrollo Urbano y disponen de instrumentos de control y de fomento. Los instrumentos de control del uso del suelo, se basan en la actualización de los marcos jurídicos y normativos de la planeación urbana. Dentro de éstos destacan las reformas y adiciones a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Urbano Controlado y la Declaratoria de la Línea de Protección Ecológica, que se ubica entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica. Entre los instrumentos de fomento, destacan las cartas populares de difusión de los Programas Parciales Delegacionales y de los Programas Parciales Rurales.

Al llevar a la práctica una adecuada planeación urbana, los Programas de Desarrollo Urbano pretenden contribuir al ordenamiento del crecimiento físico espacial, al mejoramiento del medio ambiente y a la eficiente dotación de infraestructura y servicios urbanos.

Estos Programas además de contemplar los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, retoman las líneas de acción del Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro. (19).

Finalmente, podemos considerar que la planificación por sí sola no va a resolver los graves problemas que enfrenta una urbe como la Ciudad de México. Pero si ésta se instrumenta conforme a bases de honestidad y fuera de intereses ajenos, permitirá el poder aprovechar en forma más adecuada los recursos e instrumentos necesarios para el desarrollo de la misma.

CODIGO

BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO III

- | | |
|----|--|
| 1 | Cfr. Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal. D.D.F., México 1985. |
| 2 | Durante el período 1980 - 1986 la población del Distrito Federal creció en un 16 % al pasar de 8.8 a 10.2 millones de habitantes. |
| 3 | Integrado en un 63.7 % por hombres y 36.3 % por mujeres, según Censo de Población de 1980. |
| 4 | Programa de Desarrollo de la ZMCM, Op. Cit. P. 14 |
| 5 | Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal, Op. Cit. P. 65 |
| 6 | Indicadores del Banco de México; P. 11 - 16 |
| 7 | Cfr. Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal. Op. Cit. |
| 8 | De esta cifra el 82 % corresponde a automóviles particulares y 18 % a vehículos oficiales, transporte urbano y carga. |
| 9 | Los niveles de ruido ambiental aceptables para evitar molestias, y no dañar los oídos son de 55 a 75 decibeles (día - noche como promedio en 24 hrs.). En el D.F., se llega a rebasar en algunas zonas hasta en un 25 por ciento el criterio más alto. |
| 10 | Actualmente se calcula que el costo para traer un metro cúbico más de agua potable es de 30 mil millones de pesos. |
| 11 | Informe de Labores 1985 - 1986, Departamento del Distrito Federal --- P. 57 |
| 12 | Cfr. De la Madrid Miguel y los Capitalinos, 4 años de Esfuerzo Conjunto 1982 - 1986, D.D.F. |

CODIGO

BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO III

- | | |
|----|--|
| 13 | Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito--
Federal. Op. Cit. P. 50 |
| 14 | Cfr. Censo Nacional de Población 1980. |
| 15 | Informe de Labores 1985 - 1986 D.D.F. Op. Cit. P.P. 49,52 y 54. |
| 16 | Coordinación General del Transporte, D.D.F. |
| 17 | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa,--
México, 1968, Arts. 27, 73 y 115. |
| 18 | Cfr, Acuerdo por el que se aprueba la nueva versión del Programa Ge--
neral del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Fede
ral. Publicado en el Diario Oficial del 16 de julio de 1987. |
| 19 | Op cit.- Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad
de México y de la Región Centro. |

CAPITULO IV

**"PERSPECTIVAS Y ESTRATEGIAS DE LA CIUDAD DE MEXICO
PARA EL AÑO 2000"**

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

CAPITULO IV
 "PERSPECTIVAS Y ESTRATEGIAS DE LA CIUDAD DE
 MEXICO PARA EL AÑO 2000"

4.1.- Perspectivas.

El aumento y creciente concentración de población urbana en el país, provocará un aumento sustancial en las necesidades de infraestructura urbana, --- vivienda, terrenos, servicios, empleos, etc., y en general de aquellos ele--- mentos que, tanto las ciudades nuevas como las existentes requerirán para - poder subsistir o crecer y desarrollarse y, de este modo, intentar satisfacer las crecientes demandas económicas, culturales, sociales y políticas que indu--- dablemente plantearán sus habitantes en el año 2000.

De continuar las tendencias actuales de crecimiento poblacional y de expan--- sión urbana, en el caso de no lograr los resultados que se esperan de las --- políticas demográficas y de desconcentración económica y administrativa, se tendría un panorama en el que prevalecerían los siguientes aspectos negati--- vos:

- a).- La Zona Metropolitana de la Ciudad de México, llegaría a tener una - población en el año 2000 del orden de los 36 millones de habitantes, - de los cuales, aproximadamente 14 residirían en el Distrito Federal.

No obstante las cifras antes mencionadas, la parte oficial contempla confor--- me al Programa General de Desarrollo Urbano que la población para el año 2000, considerando la tasa de crecimiento más alta de 1.5% para el Distrito Federal y de 4.77% para el Estado de México, llegue a 27.3 millones de --- habitantes, de los cuales 12.7 estarán en el Distrito Federal, y 14.6 en el Estado de México. Antes de los sismos de 1985, se planteaba inducir para el Distrito Federal a una densidad bruta promedio de 210 habitantes por ---

hectárea y así para el año 2000 contar con una población estimada de 12.7 millones de habitantes. (1).

- b).- Es importante mencionar, que de no instrumentarse de inmediato las políticas de uso del suelo, implicaría que tan sólo la superficie urbanizada del Distrito Federal, que en 1986 era del orden de los 640 kilómetros cuadrados, llegará a cubrir en el año 2000 aproximadamente -- 1000 kilómetros cuadrados; un alto porcentaje de los cuales ocuparía terrenos inadecuados para el desarrollo urbano y vitales para el equilibrio ecológico; tanto atmosférico como de recarga de acuíferos.
- c).- En las actuales circunstancias económicas, la urbanización seguirá realizándose sin las inversiones necesarias, y algunas que se realicen no --- serán prioritarias.
- d).- La situación urbana tenderá a deteriorarse aún más, y su tratamiento futuro a largo plazo, será más difícil si no se toman desde ahora medidas que tiendan a maximizar el beneficio económico de las inversiones, y simultáneamente a reducir a un mínimo los costos sociales.
- e).- Se acentuarían las diferencias socio-económicas, entre las distintas --- zonas homogéneas del área urbana, ampliándose la base de la distribución del ingreso con grandes segmentos poblacionales, ubicados en actividades de subsistencia.
- f).- Se incrementarían los déficits de equipamiento, infraestructura y vivienda, que abarcarían no sólo a la población de bajos ingresos, sino a --- parte de los sectores medios.
- g).- Se incrementarían en niveles críticos, problemas que ya en la actualidad resultan alarmantes: contaminación atmosférica, congestión

to vial, de transporte público y de estacionamiento.

- h).- Al aumentar la concentración demográfica y económica de la Ciudad de México, se acentuarían las dificultades para la planeación, ejecución y organización de los servicios públicos.
- i).- Ante el contraste entre las condiciones de vida, y especialmente de -- oportunidades de toda índole entre la ciudad y el campo, la ciudad --- constituye la meta de las aspiraciones de la población rural y de las -- ciudades de rangos menores; por lo que se considera contrario a la --- justicia social el impedir o frenar el que tales aspiraciones se realicen.
- j).- La urbanización tiene consecuencias de índole tanto positivas como nega-- tivas, manifestaciones pobremente identificadas y poco estudiadas toda-- vía, con frecuencia enfocadas en forma distorsionada y prejuiciosa.
- k).- Se intensificaría la concentración de actividades secundarias y terciarias, con el consiguiente retraso del impulso social y económico a otras --- zonas del país. Evidentemente la urbanización ha servido para incor-- porar a la vida nacional vastos sectores de la población, aunque tam-- bién, por no haberse hecho adecuado uso, la urbanización no ha servi-- do a propósitos de integración regional dentro de cada país, siendo --- una causa adicional de la desequilibrada evolución regional que se nota en todos los países del área.

En relación con los puntos j) y k), se considera de importancia capital contar con una teoría general del desarrollo urbano, tanto a escala intraurbana como regional que a su vez, permita explicar el fenómeno urbano latinoamericano, y en particular el de México, que está ocurriendo a un ritmo sin precedente histórico, distinto al proceso en los países anglosajones. Asimismo, es inap-- plazable provocar un cambio en el enfoque tradicional con que se ha tratado a

la ciudad. Debemos reconocer que la ciudad ha sido, es y será en forma creciente, el origen y el lugar en donde han surgido los mayores avances -- culturales, tecnológicos, científicos, artísticos y de otra índole; en otras -- palabras, la ciudad ha sido el centro donde se han desarrollado las civilizaciones y las culturas, especialmente las de Occidente, y hoy día constituye el punto geográfico donde se toman las decisiones más importantes que determinan el crecimiento y desarrollo de los países.

4.2.- Estrategias.

Ante la circunstancia actual y aquella problemática probable de manifestarse en breve plazo, deberán encararse las capacidades y perspectivas de la ciudad, a fin de ajustar, actualizar e innovar el rumbo y aquello que sea necesario, para permitir edificar el proyecto de ciudad que procuramos. Será necesario disminuir la marginación social, impulsar la distribución equitativa de la riqueza social y consolidar en su real dimensión y potencialidad de --- alcances, el desenvolvimiento de la Ciudad de México.

La problemática que la ciudad experimenta tiene raíces profundas, por lo -- que su atención requiere de un tratamiento enérgico, más que de soluciones meramente coyunturales. Ya no es recomendable continuar dejando al azar los procesos socio-económicos, político-institucionales y urbanísticos y la --- toma de decisiones en los aspectos del desarrollo del Distrito Federal, pues podría canalizarse su desenvolvimiento hacia fases caóticas y desordenadas -- de mayor desigualdad social y de deficiencia substancial y estructural para alcanzar el modelo de desarrollo de ciudad en el que deseamos habitar.

Dentro de este contexto es que se hace necesaria la instrumentación de mecanismos de planeación que planteen proyectos racionales, razonables y con partidos que, con realismo y congruencia plena, puedan ejecutarse para opcionalmente conducir, inducir y consolidar el proceso de desarrollo de la ---

Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Al efecto, las funciones: económicas, políticas y culturales que a futuro se asignen a la ciudad, en el contexto nacional y regional, en substitución o como complemento de su actual operación serán determinantes de las características de su conformación urbana y estructura de asentamiento poblacional. La base radica en la vocación de la ciudad, que en esencia es de múltiples ámbitos de la actividad social nacional y que, en conciencia, deberá especializarse o bien delimitarse, para minimizar su rango de primacía y nivel de interdependencia, para ajustarla al tamaño real en que su operación sea positiva y racional, conforme a los marcos aceptables de habitabilidad y desenvolvimiento social, individual, familiar y colectivo, en congruencia con los objetivos nacionales y el patrón de desarrollo del país, sus regiones y asentamientos humanos.

En este sentido, los instrumentos de planeación y los programas específicos juegan un papel importante, como lineamientos estratégicos fundamentales, en los que habrá que considerar el aprovechamiento en beneficio social de los elementos naturales susceptibles de desarrollo, para hacer una distribución equitativa del patrimonio público y la riqueza de la ciudad, así como con carácter prioritario el ejecutar acciones de gobierno tendientes a eliminar los obstáculos al desenvolvimiento individual y social de los vecinos del Distrito Federal, particularmente en cuanto a la generación de oportunidades para el mejoramiento económico y de la condición de vida de la mayoría de la población.

Es dentro de este contexto que el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, deba jugar un papel de vital importancia dentro del reordenamiento urbano de la Ciudad de México, sin embargo para el logro de éste, se tendrá que vencer los ancestrales vicios de corrupción, nepotismo e inter-

reses creados, que tradicionalmente obstaculizan planes y programas de este tipo.

El enfoque que es necesario adoptar para poder enfrentar la problemática que presenta la Ciudad de México, deberá de ser integral, coordinando las acciones en sus dimensiones intrarregional, interregional y nacional. En este contexto se propone encuadrar las estrategias planteadas en cuatro grupos que -- permitan su agrupación, sistematización y ordenación, siendo estas áreas las siguientes: desconcentración, ya que la excesiva concentración es causa y -- efecto de los principales problemas de la ciudad. Rectoría del estado, en -- virtud de que los complejos problemas que plantea una ciudad de las dimen-- siones de la nuestra, requieren de una dirección firme y decidida por parte -- del estado. Financiamiento, dado que el tradicional desequilibrio entre ingre-- sos y egresos, agudizado en la coyuntura actual, lo transforma en un aspecto de especial transcendencia. La participación ciudadana, como prerrequisito -- para atender en forma congruente, oportuna y con cobertura suficiente las -- demandas populares.

Desconcentración.- Con las referencias anteriormente planteadas, se estable-- ce como marco estratégico general, la desconcentración para reorientar los -- esfuerzos, tendencias y programas de la acción sectorial del gobierno de la -- ciudad. Esta acción presupone determinaciones firmes respecto a la integra-- ción de las políticas y estrategias de acción de los niveles sectoriales y re-- gionales, de la administración pública y demás entidades que interactúan con el Distrito Federal y su gobierno. La desconcentración prioritaria de las ac-- tividades industriales y de la Administración Pública Federal a plazo mediano y subsecuentemente, la de los servicios de la educación superior. El control eficiente de los mecanismos de regulación del ordenamiento urbano, con ---- énfasis en la administración pública del suelo y su aprovechamiento, la reser-- va territorial, la infraestructura y supraestructura físico espacial, los servi-- cios públicos el medio ambiente y la conducción del proceso integral de desa--

rollo.

"En el área metropolitana, el fenómeno de las deseconomías externas (aglomeración industrial, congestión urbana, contaminación del ambiente, etc.) es ya un síntoma que señala la urgente necesidad de desconcentrar y diversificar la economía". (2).

Tan pronto como la desconcentración industrial y administrativa impacten --- sustancialmente los niveles de las poblaciones, se reducirán las demandas de suelo y las tendencias de la expansión urbana. Con ello, se estará ante la posibilidad de proporcionar usos intensivos del suelo por medio de esquemas de densificación de la población y sus actividades, a fin de reducir los costos de operación urbana con una consecuente menor inversión social en infraestructura y servicios públicos y una mayor racionalidad en el patrón del asentamiento poblacional. Así la potencial reducción de los residentes y sus actividades productivas en la entidad, inducirá a promover otras para consolidarlas posteriormente, y sus vecinos en el transcurso de los años siguientes, alcanzarán de manera generalizada el nivel de vida al que realmente pueden aspirar y -- que la ciudad les puede ofrecer.

El costo social que esta opción acarreará será relativamente bajo, ya que los impactos que de primera instancia se consideren negativos, en el mediano --- plazo habrán de traducirse en efectos positivos de gran beneficio social. En efecto, adoptar la decisión de llevar a cabo las políticas, estrategias y medidas que implícitamente acarreará esta opción, ahora y no dentro de algunos años más, cuando la problemática alcance niveles de crisis aguda, permitirá de inmediato empezar a poner remedio donde amerite y asentar las bases de un desarrollo sano hacia el futuro. El costo del beneficio será entonces inversamente superior y probablemente empiece ya a manifestarse a fines del --- régimen de gobierno que inicie dichas estrategias, e indudablemente será --- mucho más valioso que aquel que pudiera lograrse de instrumentar las conse-

cuentas medidas, a un ritmo más lento.

El problema de crecimiento de la ciudad se debe enfrentar en acciones más contundentes y sistemáticas, en cuanto a la desconcentración y descentralización de la vida económica nacional, ya que la experiencia muestra que hasta ahora las acciones implantadas han sido débiles. La desconcentración de la administración y la inversión, deben darse dentro de programas más efectivos para apoyar eficazmente a los estados y municipios en términos de sus recursos económicos y políticos, lo que implica no un programa de ordenación administrativa, sino un cambio estructural en el modelo de desarrollo. Esto debe ser acompañado enfáticamente de una agresiva y decidida descentralización industrial, comercial y de servicios de todo tipo.

En la dimensión metropolitana, se vuelve indispensable superar la fórmula de gestión que se limita a las acciones parciales que emprende cada instancia de gobierno dentro del territorio de su competencia, para establecer mecanismos que, sin menoscabo de la autonomía y soberanía constitucionales, puedan actuar dentro de la unidad funcional que representa la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, implicando tanto el ámbito urbano como el no urbano de ésta.

Asimismo, se hace indispensable que para el sostenimiento de condiciones mínimas necesarias de desarrollo urbano y ecología, se definan desde ahora y para el largo plazo los límites del ámbito urbano y se atienda a la conservación del medio natural, apoyando este último con programas de regeneración del suelo, de su vegetación y de su capacidad de recarga de los mantos acuíferos, aprovechando de esta forma este espacio vital para la recreación metropolitana.

En este marco de referencia, es que se propone emprender las siguientes políticas y acciones, las cuales permitan concretar el aspecto estratégico de

la descentralización y desconcentración de la Ciudad de México.

A.- Socio-Económicas.

- Definir las áreas de desarrollo urbano y de conservación en toda la --- región metropolitana, estableciendo los instrumentos para su control, -- así como para la utilización de las zonas de conservación ecológica.
- Continuidad en la política de fomento industrial en lo referente al desarrollo de nuevas regiones, creando polos de desarrollo con el interior del país que cuenten con infraestructura suficiente en vías de comunicación, garantizar el abasto de materias primas y mano de obra calificada con incentivos necesarios para atraer a la población.
- Establecer un efectivo programa nacional de abasto, que estudie y programe la ubicación del transporte y coordine sus acciones con los centros de producción.
- Deberá propiciarse la desconcentración y descentralización hacia zonas - prioritarias, promover los sistemas de transporte y comunicaciones a --- nivel interregional, estimular la integración de la población rural dispersa e impulsar la urbanización vertical no mayor de 4 niveles.
- Diversificar los centros de recepción de productos agropecuarios, para - evitar el monopolio, estableciendo complementariamente programas de - producción agropecuaria.

B.- Jurídico-Administrativas.

- Establecer las normas y lineamientos restrictivos para evitar la creación indiscriminada y fuera de control de nuevos fraccionamientos.
- Prohibir el establecimiento o expansión de ciertas ramas fabriles bien --

determinadas, sin hacer excepciones ni casos especiales.

- Impulsar medidas de desestímulo al crecimiento de la actividad económica en el área metropolitana de la Ciudad de México, paralelas a la creación de ventajas locacionales en las regiones prioritarias del país.
- Establecer los convenios de acción directa e indirecta del Gobierno Federal, del Distrito Federal y los Estados y Municipios colindantes, a fin de actuar conjuntamente en la solución de la problemática.

C.- Concertadas e Inducidas.

- Fijar conjuntamente con los sectores privado y social, metas cuantitativas de corto y mediano plazo en cuanto a producción, empleo, utilización de la capacidad instalada, inversiones y exportación.
- Coordinar acciones del gobierno federal con los gobiernos de los estados y municipios, para construir centrales de abasto en los estados ubicados estratégicamente.
- Desconcentración gradual de un gran porcentaje del gobierno federal y organizaciones afines.
- Mantener coherencia entre los sistemas de vialidad y transporte de cada entidad, para desarrollar un sistema de transporte metropolitano.
- Establecer medidas que conduzcan a la toma de conciencia en la población, de los verdaderos costos sociales de vivir en el Distrito Federal, desalentando con ello la inmigración y favoreciendo la emigración.

En virtud de la conflictiva coyuntural de la situación vigente y la prevista para los plazos mediano e inmediato, se hace indispensable plantear cuanto

antes acciones que contemplen de manera integral la problemática de la ciudad para que conjunta, coordinada y corresponsablemente, se puedan atacar las --- causas de fondo y erradicar los procesos negativos que actúan sobre su desa--- rrollo. Al efecto como condicionante fundamental, se desechará la por ahora generalizada concepción de que la administración de la ciudad debe ocuparse - primordialmente de las obras y servicios públicos y actuar paternalistamente -- en lo que corresponde a sus relaciones e interacción con la sociedad, para sus tituir la por lo que en efecto debe ser, que la administración se dedique a go- berner, con la participación social y política de la ciudadanía y sus organiza-- ciones, para conjuntamente hacer de la ciudad la urbe habitable que proporcio- ne la satisfacción y calidad de vida indispensable para el desarrollo armónico - y pleno de sus habitantes.

Rectoría del Estado.- En las circunstancias actuales, con las graves limitacio- nes financieras y ante los grandes retos políticos, económicos y sociales, se - hace de vital importancia fortalecer y definir con claridad el papel del estado como rector de la actividad económica.

La rectoría del estado debe observarse englobada dentro de una estrategia in- tegral. Es decir, dentro de una política que comprenda todos los problemas - de las áreas del país, conjuntamente interrelacionadas con la Zona Metropolita- na de la Ciudad de México.

La estrategia consiste en identificar, precisar, modificar y en su caso estable- cer una gama coherente, consistente y suficiente de leyes, reglamentos, - - - acuerdos y disposiciones que constituyan el marco jurídico-administrativo, que permita regular todas las acciones y actividades, tanto de las autoridades como de los sectores privado y social y en general de toda la sociedad.

Financiamiento.- El problema del financiamiento, dado por el tradicional dese-- equilibrio entre ingresos y egresos, agudizado en la coyuntura actual, lo transforma

en un aspecto de especial trascendencia.

Se requiere una asignación racional y equitativa de las inversiones y el gasto corriente de los estados que conforman la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, del Departamento del Distrito Federal y de las Secretarías de Estado, conforme a un programa integral de desarrollo.

Así lo importante es no sólo aumentar el nivel y/o ritmo del gasto público, -- sino realizar estas acciones en un marco de estricta racionalidad y equidad.

En este contexto, en relación a los egresos, se propone desarrollar las siguientes políticas y acciones tendientes a reprogramar y reasignar los gastos públicos destinados a:

- La creación de reservas territoriales y control del mercado del suelo y de la vivienda.
- Creación de infraestructura vial y de transporte.
- Creación de la infraestructura hidráulica.
- La construcción y operación o en su caso concesión de los sistemas de abasto y distribución de alimentos de origen primario.
- Aplicación de los servicios de crédito, asistencia técnica y abastecimiento de materiales de construcción, para un proceso de edificación de vivienda más dinámico. Elevar el porcentaje del financiamiento total destinado al fomento de la vivienda.
- Incrementar en forma sustancial el porcentaje del gasto destinado a educación, en especial porque de acuerdo a la Ley Federal en la materia, cada

municipio debe dedicar el 15% de su presupuesto total a este tipo de servicios y también para atender los planteamientos del programa de descentralización de la educación.

- Aumentar y mejorar los servicios de salud y saneamiento ambiental.
- Incrementar los recursos destinados a la promoción de la organización, producción, transformación y comercialización de bienes agrarios en el área rural del Distrito Federal.
- Programas de desconcentración, descentralización y de protección a la planta productiva y el empleo.
- Seguir por la vía de la desconcentración del gasto federal, destinando una proporción mayor de éste a las entidades federativas.

En materia de ingresos, las políticas y acciones propuestas son las siguientes:

- Fortalecer las finanzas del Departamento del Distrito Federal, mediante una reforma fiscal que imprima dinamismo a los ingresos propios de la entidad. En esta materia es necesario revisar las cuotas de los servicios públicos --- para equilibrarlos con sus costos; también conviene revisar todo el sistema impositivo.
- Desconcentrar administrativamente el Departamento del Distrito Federal, -- para que las Delegaciones actúen con autonomía desde el punto de vista -- presupuestal.
- Establecer una ventanilla única de trámites por Delegación, con el objeto - de reducir el tiempo en la totalidad de las gestiones.

- Efectuar un exhaustivo análisis sobre la recatastración en el Distrito Federal, cuyo objetivo no sólo sea allegarse recursos, sino mediante cobros justos y diferenciales, distribuir la carga entre quienes más tienen.
- Flexibilizar y modernizar el sistema tributario, con el propósito de que responda más ágilmente a las mayores necesidades de gasto.
- Trabajar en un programa que se proponga combatir la evasión fiscal desde varios ángulos: orientación al causante, simplificación del sistema de pago y modificaciones legales para prevenir y castigar la evasión fiscal.

Lo anterior, significa el contar con una política fiscal que tenga como propósito acercar a la población a los costos reales de vivir, producir y consumir en la Ciudad de México; que sea un instrumento que contribuya eficazmente a la descentralización y desconcentración, así como al mejoramiento de las finanzas del gobierno del Departamento del Distrito Federal. Asimismo, utilizar tanto la política de ingresos como la de egresos, para mejorar la distribución de los costos y beneficios del desarrollo.

Participación Ciudadana. - La importancia que reviste el hecho de que para atender y enfrentar los complejos problemas que aquejan al Distrito Federal, se hace imprescindible la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida ciudadana. Es en esencia una condición para atemperar y evitar la agudización de los problemas políticos, sociales, económicos, culturales y de servicios que hoy enfrentamos.

Por otro lado, es importante señalar que para que exista un auténtico desarrollo social, es necesario que se instrumenten las siguientes acciones de carácter sociopolítico:

- Lograr niveles de bienestar definidos por factores de tipo individual, a que

aspara el hombre dentro del ámbito de la comunidad en que se desenvuelve: vivienda decorosa, alimentación suficiente, instrucción, acceso a -- los servicios de salud, etc., en un clima de libertad y justicia que le -- brinda la oportunidad de su desarrollo personal.

- Fomentar y promover que los grupos humanos se capaciten y responsabilicen en el mejoramiento colectivo de todos los sectores sociales. Entendiendo por mejoramiento, el uso que los individuos hacen de los recursos que poseen para satisfacer sus necesidades vitales, así como el desenvolvimiento de sus potencialidades y aspiraciones humanas.
- Promover e instituir organismos sociales para enfrentar y resolver problemas diversos de índole colectivo.
- Fomentar la capacidad de autogestión de los ciudadanos, esto es, la manera como se organicen para resolver por sí mismos sus problemas y necesidades.
- Establecer políticas, unidades administrativas y programas por zonas de la ciudad, buscando mejorar los niveles de vida y las formas de organización y participación ciudadana.
- Delimitar responsabilidades y campos de acción entre el Departamento del Distrito Federal y otras instancias de gobierno.
- Definir un programa de apoyo a organizaciones sociales tanto para fines políticos, obras urbanas, defensa del consumidor, como para la formación de unidades productivas.
- Mejorar el mecanismo de consulta popular por medio de una apertura de los plazos de consulta a seis meses; dotando a los ciudadanos de la in---

formación necesaria y llevar a cabo un proceso de consultas escalonadas y no en una única ocasión.

- Iniciar el sistema de "Referendum" para los planes, previstos para la ciudad, en el caso de aprobarse la creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4.3.- Estrategias del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Las condiciones y problemas que distinguen al área urbana del Distrito Federal y los 17 municipios del Estado de México, son fenómenos reversibles, -- cuyo análisis está integrado en el esquema rector de los usos del suelo para la Zona Metropolitana.

Es en este sentido que el Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y Región Centro, contempla dentro de sus estrategias: la transformación del actual patrón de crecimiento urbano, controlando su expansión y evitando el surgimiento de nuevos asentamientos irregulares, la instrumentación de formas alternativas de administración y protección de áreas verdes, desconcentración de industrias que inciden desfavorablemente en la calidad de la vida y en el consumo de recursos naturales y energéticos del territorio de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

La estrategia poblacional contempla para el año 2000, no exceder de 27.3 millones de habitantes. La reserva territorial para crecimiento de 7,981 hectáreas en el Distrito Federal, y 6,750 en el área urbana continua de la Ciudad de México.

Asimismo, se prevé la concentración del equipamiento metropolitano en los centros urbanos de Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Culhuacan, Iztapalapa,

Pantitlan y Tepeyac en el Distrito Federal, y a nivel regional: Atizapan de Zaragoza, Netzahualcóyotl, Chimalhuacan, Tlanepantla, Ecatepec, Cuautitlán-Izcalli, Coacalco y Naucalpan, en el Estado de México.

El Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal 1987-1988, plantea como política demográfica alcanzar para el año 2000 una tasa promedio de crecimiento anual de 1.5% y una densidad bruta promedio de 190 habitantes por hectárea y así tener para el año 2000, 12.7 millones de habitantes.

La estructura urbana propuesta pretende el aprovechamiento óptimo de los recursos del territorio, así como el beneficiar a la población en el acceso a satisfactores básicos, contribuyendo a la reconstrucción de las zonas afectadas por los sismos de septiembre de 1985 y fomentando la desconcentración administrativa.

Asimismo, se pretende contar con una reserva territorial, la cual se sitúa básicamente en el área baldía del área de desarrollo urbano, con una superficie total de 7,981 hectáreas. Los usos prioritarios para los que se destinará esta área son: habitación, industria, áreas verdes y servicios.

La estructura urbana está integrada por las tesis básicas del Programa General de Desarrollo Urbano 1987-1988, para la Ciudad de México, siendo éstas las siguientes:

- 1.- Controlar y ordenar el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.
- 2.- Limitar el crecimiento de la ciudad.
- 3.- Reconstruir la zona central de la Ciudad de México.

- 4.- Proseguir la reordenación urbana.
- 5.- Conservar el medio ambiente.
- 6.- Fomentar los instrumentos de planeación.

No obstante los buenos propósitos que contempla el programa de referencia, para lograr los objetivos de éste, se impone el implementar una serie de instrumentos adicionales de apoyo, que puedan dividirse en cuatro categorías: - uso físico de la tierra, emigración dirigida, inversiones públicas e incentivos financieros.

Por lo que respecta al primer punto, los usos de la tierra se podrán clasificar en cinco tipos: zonas de desarrollo urbano, zonas de desarrollo industrial, zonas potencialmente atractivas para el desarrollo urbano e industrial, zonas culturales y de esparcimiento y zonas agrícolas o pecuarias. En base a esta clasificación, deberán aplicarse distintos incentivos para cada zona y para cada tipo de uso.

En lo que se refiere a la emigración, ésta deberá inducirse mediante la generación de empleos, mejores condiciones de vida, suministro de vivienda, prestaciones sociales y de diversos incentivos financieros a los trabajadores.

Cabe señalar, que un elemento importante para lograr la regulación de los asentamientos humanos es la disminución (y aún la desaparición) de la migración rural. Obviamente, para que tal fenómeno se lleve a cabo, se impone una política de empleo y de mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas rurales.

Por lo que se refiere a las inversiones públicas, éstas son el instrumento más usual para generar el desarrollo regional. Esto se debe a que los inversionis

tas privados se ven fuertemente atraídos cuando el gobierno dedica grandes sumas de dinero a la creación de infraestructura.

De hecho, estos instrumentos representan una forma de subvención. Pero - podría pensarse en aplicar tarifas diferenciales para la utilización de servicios públicos, permitiendo o no diversos grados de subvención conforme a -- los intereses del desarrollo regional. En este sentido, los cargos por servi-- cios públicos, pueden alentar o desalentar determinados usos del suelo o de-- terminadas ramas productivas.

Por último, los incentivos financieros son los que tradicionalmente se han uti lizado para promover la instalación de estructuras de producción, del tipo y- en el lugar que se consideren más convenientes.

La clave del empleo adecuado de estos instrumentos, consiste en afectar --- directamente los costos de fabricación y de distribución.

Por cierto, hay que señalar que la efectividad de estos instrumentos se de-- mostrará en la medida en que se apliquen simultáneamente, puesto que son complementarios.

Es importante mencionar, que cualquier planteamiento sobre desarrollo regio- nal debe salirse del análisis exclusivamente economicista, complementándolo con aspectos humanistas y sociológicos. En todo momento, el desarrollo --- deberá estar concebido por el hombre y para el hombre.

Finalmente, podemos señalar que el futuro de la planeación urbana de la --- Ciudad de México, seguramente tenderá a ampliar en detalle y profundidad el sistema de planeación aquí esbozado, pero sobre todo deberá desarrollarse en base de tres aspectos centrales: una coordinación más estrecha entre -- las distintas dependencias responsables que regulan la ordenación de todo su

desarrollo, un reforzamiento de la participación de la comunidad en la definición de objetivos e instrumentación de las acciones del desarrollo urbano y - el desarrollo de una relación más estrecha entre la planificación económica y social y la físico-espacial.

CODIGO

BIBLIOGRAFICA EMPLEADA EN EL CAPITULO IV

- 1 Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987, Diario Oficial de la Federación del 16 de Julio de 1987. P.P. 2 y 3.
- 2 De Navarrete Efigenia M. "La Descentralización Económica de México", Desconcentración Administrativa, Colección Seminarios No. 1, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1976.

**RESUMEN
Y
CONCLUSIONES**

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Para finalizar, en este apartado se realizará un breve resumen sobre el contenido de cada uno de los capítulos, resaltando aquellos aspectos fundamentales que han dado origen a la actual problemática de la Ciudad de México.

En este sentido, además se analizarán las estrategias para la demostración -- de las hipótesis planteadas, mencionando para ello el método y técnicas ---- empleadas.

Se presentarán a manera de conclusiones y sugerencias los aspectos más relevantes y sustantivos, tomando para ello enfoques de carácter político, económico y social.

Para concluir se procede a señalar de manera general cual ha sido la principal problemática que ha venido sufriendo esta gran urbe, así como el proponer y sugerir algunas consideraciones sobre la misma.

A.- Resumen por Capítulos:

Capítulo I.- Se aborda de manera general aspectos fundamentales sobre el marco conceptual de la investigación, tratando básicamente definiciones y --- aproximaciones teóricas sobre urbanismo y planificación urbana.

Este capítulo contempla las principales características e interconexiones, que permiten establecer la base teórica necesaria para el desarrollo de un estudio específico sobre la Ciudad de México.

De esta manera, al contar con elementos y teorías, se puede entender y ---- analizar de manera más sencilla, los distintos fenómenos que van configurando

una concentración urbana de las dimensiones de una ciudad que actualmente, es la más poblada del país, y una de las más grandes metrópolis internacionales.

El presente capítulo, presenta las principales características de la ciudad moderna, mencionándose que cualquiera que sea el tamaño que tengan son el producto típico del desarrollo urbano, que consiste en un proceso social de naturaleza histórica y económica.

Finalmente, se mencionan los antecedentes conceptuales de la planificación urbana, destacando la importancia de ésta dentro del desarrollo, administración y conformación de las grandes ciudades.

Capítulo II.- Se presenta un panorama general sobre el caso específico de la Ciudad de México, abarcando el período 1325-1980.

El propósito de este capítulo, es el de contar con una aproximación económica y social sobre la Ciudad de México, mencionando en forma general sus antecedentes históricos, a fin de entender las raíces y desarrollo de esta megalópolis.

Se muestra que la Ciudad de México es reflejo de la situación económica y social del país en general, pero en forma concentrada y magnificada. En esta urbe se presentan problemas comunes, de una región que en sus diversas interrelaciones con el resto del territorio nacional, condiciona y es condicionada en su desarrollo.

Asimismo, se habla sobre su relación con la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, sus límites, población y características fundamentales de entre las cuales cabría destacar, que esta ciudad es el gran centro político, industrial, administrativo, comercial, financiero, de negocios y cultural; en el cual

tienen su sede, no solamente los poderes federales, sino todas las instituciones que dan cohesión y unidad a la vida política, económica, social y cultural del país.

En este sentido, y debido a la falta de políticas definidas para impulsar otras regiones, estableciendo polos de desarrollo que permitan crear, en otras áreas del país grandes o medianos centros, han determinado que el crecimiento de la ciudad no se detenga, ni tenga visos de detenerse en un futuro mediano.

En este capítulo, se enuncian en forma general y a manera de diagnóstico, - cuales son los problemas más graves de impostergable solución que sufre la - Ciudad de México, para finalmente concluir señalando que la experiencia --- sobre el crecimiento de esta ciudad, nos indica que muchas obras y servicios públicos, planes y programas de desarrollo urbano, han respondido a proyec-- tos claramente definidos y plasmados en normas jurídicas, pero al mismo ---- tiempo, otros elementos del hábitat han sido resultado espontáneo de la ---- corrupción de sus pobladores y autoridades.

Capítulo III.- Se expone en forma cuantitativa y cualitativa la problemática y situación actual que vive la Ciudad de México, abarcando como referencia el período 1980-1986.

En este sentido se presentan las características del medio físico, usos del --- suelo, población, industria, contaminación ambiental, vivienda y equipamien-- to urbano; mostrándose las condiciones, elementos, fenómenos y consecuen--- cias resultado de la problemática que plantea, una urbe con las característi-- cas económicas, sociales y políticas como la Ciudad de México.

Entre los planteamientos relevantes que cabría señalar, se mencionan los --- siguientes:

El crecimiento de la Ciudad de México, se ha caracterizado por la excesiva concentración industrial, comercial y de servicios, generando cambios, desigualdades sociales y fomentando las contradicciones del desarrollo.

La concentración de las actividades económicas en el área metropolitana de la Ciudad de México, ha determinado una asignación creciente de recursos -- financieros por parte del sector público, generando desequilibrios regionales -- que afectan la distribución del ingreso nacional y conducen a la ineficiencia -- del sistema.

Por otro lado, la Ciudad de México ha sido por más de seiscientos años, el principal centro político de nuestro país, situación que ha generado con el -- tiempo una verdadera macrópolis cuyos habitantes, son en varios aspectos --- privilegiados en relación con los del resto del país, siendo importante para -- demostrar lo anterior, hacer las siguientes consideraciones:

- 1.- El ingreso promedio de los habitantes del Distrito Federal, es más del -- doble del promedio nacional y más de cinco veces el de sus entidades -- menos desarrolladas.
- 2.- El gasto del gobierno del Distrito Federal por habitante, es diez veces superior al de la mayoría de habitantes de provincia.
- 3.- Más del cincuenta por ciento del presupuesto del Distrito Federal, pro-- viene de subsidios y transferencias que le otorga el gobierno federal, en detrimento de las posibilidades de financiamiento y desarrollo del resto del país.
- 4.- Más del ochenta por ciento del agua que consume el Distrito Federal, se le arranca angustiosa y costosamente al resto de las entidades federati-- vas.

- 5.- En el Distrito Federal, se encuentran los mejores y más grandes e importantes centros culturales, educativos, médicos, deportivos, industriales, políticos, etc., de todo el país.
- 6.- Los habitantes del Distrito Federal, son los mexicanos que en demérito de los demás, reciben la mayor cantidad de gasto federal y de subsidio per-capita del país, lo cual nos indica lo injusto y lo antieconómico de esta gran concentración urbana.

Capítulo IV.- Contempla las perspectivas y estrategias de la Ciudad de México para el año 2000.

En este capítulo se puede contemplar, que de continuar las tendencias observadas en el desarrollo de la Ciudad de México, sin un marco de planeación integral que permita tomar medidas para la regulación y control de su proceso, se rebasarán las posibilidades reales del gobierno para dar respuesta a los factores que las originan.

En consecuencia, se agudizará la anarquía urbana en el uso del suelo, la insuficiencia en el equipamiento urbano, vialidad y transporte, reproduciéndose a mayor escala la marginación.

Los efectos del esquema de crecimiento que se observan, rebasan los períodos administrativos de gobierno, haciendo que los replanteamientos de los problemas, queden desatendidos o postergados.

B.- Conclusiones y Sugerencias:

En el contexto histórico de los últimos 50 años, México inicia un despegue -- en todos los sectores la actividad económica, mediante un esfuerzo sin precedentes y en medio de grandes carencias de todo tipo, principalmente tecnol

lógicas, financieras y de madurez política.

La Ciudad de México, presentaba las mejores condiciones de localización para el desarrollo industrial por su infraestructura urbana, medios de comunicación y su cercanía con los centros productores de materias primas entre otros factores, así como por un amplio mercado en expansión.

El proceso de industrialización registrado en la década de los cincuenta, transformó la estructura productiva del sector manufacturero y en consecuencia, - el de la mano de obra, generando expectativas de mejores niveles de vida, -- no tan sólo para la población radicada en el Distrito Federal, sino también -- representó un polo de desarrollo de atracción para la fuerza de trabajo de --- diversas regiones del país, iniciándose con ello un fenómeno de migración ---- masiva.

Dentro de este contexto, la economía del Distrito Federal, inició un período de rápida expansión que en la década de los años sesenta, agudizaron la concentración, acelerando el crecimiento industrial, poblacional y de servicios, - desembocando en la ampliación de la mancha urbana y en un deterioro paulatino del medio ambiente de la región.

A escala regional, destaca el hecho de que el proceso de metropolización de la capital al abarcar el Distrito Federal y los Estados de México e Hidalgo, ha conducido a un deficiente y costoso desarrollo de toda la zona metropolitana. A ello ha contribuido la escasa coordinación existente, entre estos - gobiernos para estudiar, planear y actuar conjuntamente, con objeto de re-- solver los problemas de toda la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y no sólo los de sus respectivas entidades federativas.

Actualmente la problemática de la Ciudad de México, refleja una amplia variedad de aspectos de carácter fundamentalmente estructural, que limitan y -

condicionan fuertemente el proceso de desarrollo socio-económico integral y equilibrado de la zona.

La Ciudad de México, actualmente la más poblada del país y una de las más grandes metrópolis internacionales, enfrenta aún contrastes marcados y desigualdades lacerantes en los niveles de progreso y la condición generalizada de bienestar social, originados principalmente, por la relación de desequilibrio -- en su acelerado crecimiento demográfico, respecto a la limitada disponibilidad de recursos para atender con soluciones su problemática evolutiva y consolidar su proceso de desarrollo, con armonía y congruencia plena, en la complejidad de las interacciones sociales, económicas y políticas de sus asentamientos humanos.

Por otro lado, la actual problemática urbana no es producto solamente de un acelerado crecimiento que nos ha llevado a una ciudad de gran magnitud, -- sino que resulta principalmente de la forma en que se ha dado dicho crecimiento. Esta forma de desarrollo urbano, ha estado dominada por la lógica de la especulación con la tierra, la que siempre ha sido mucho más poderosa que cualquier mecanismo de regulación que a la fecha se haya aplicado.

Las primeras manifestaciones de especulación con el suelo urbano, se dieron a finales de los años cincuenta, con la aparición de fraccionamientos en predios irregulares, localizados en la zona norte, noroeste y sur del Distrito Federal, continuándose esta práctica hasta nuestros días.

Hasta antes de 1975, la escasa participación del estado, con planes que regularan el uso del suelo urbano, trajo como consecuencia el fenómeno de -- su especulación; primero en lotes baldíos y posteriormente con tierras agrícolas. Producto esto, de las desigualdades sociales, consecuencia de la inequitativa distribución de la riqueza.

Fue hasta 1975, cuando el estado promulgó la primera Ley para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y en 1976, apareció la Ley de Asentamientos -- Humanos, con la cual se abordaron los problemas del uso del suelo. Su tardía formulación y su deficiente aplicación, limitó su capacidad para otorgar bienestar general a sectores mayoritarios de la población.

La Ciudad de México, es uno de los ejemplos más claros del carácter paradójico de nuestro desarrollo. En su interior se reúnen las condiciones más ilustrativas de la modernidad y del atraso, dentro de un muy heterogéneo conjunto de condiciones de vida y de trabajo, en el que por su estrecha cercanía se hacen más violentos los contrastes.

La depauperación y el rezago urbano, es uno de los problemas más serios en materia social y afecta a más de dos millones de personas. Se estima que un 10.3% de las familias de la Ciudad de México, acusa condiciones de pobreza extrema y que un 23% de ellas no alcanza a satisfacer sus necesidades básicas. Una tercera parte de las familias urbanas, carecen de un ingreso suficiente para solventar sus necesidades mínimas, especialmente alimentos, por lo que ellas se caracterizan por altos niveles de desnutrición y morbilidad, -- bajos niveles de escolaridad y un hábitat desfavorable.

Ante esta problemática, se hace patente que en la Ciudad de México se ha carecido de una verdadera política social, ya que las diversas instituciones -- públicas y privadas, han actuado con criterios independientes, diluyendo así -- los esfuerzos realizados y dejando graves vacíos en el apoyo al bienestar social.

Por otro lado, nadie puede negar que la metrópoli mexicana tiene muchos y serios problemas, como tampoco son innegables, aunque raramente mencionados, los beneficios económicos, sociales y políticos que ésta genera, a través de economías de escala y externas, resultado de la concentración de grandes

mercados de bienes y servicios, capital y mano de obra.

Estos beneficios sin embargo, no se distribuyen equitativamente, pues favorecen a los grupos sociales de mayor poder económico, que a través del control ejercido sobre el mercado de tierras, capital y mano de obra de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, aunado al ventajoso aprovechamiento de las obras de infraestructura, financiadas en un alto grado por el sector público, han acumulado grandes fortunas. Por otro lado, los pobladores marginales de la metrópoli, especialmente los migrantes, que obviamente no gozan de las ventajas anteriores, también encuentran en ella condiciones de vida --- relativamente más ventajosas que las existentes en sus lugares de origen. Esto explica, en cierta medida y ante la falta de mejores alternativas, la permanencia de los migrantes en la Ciudad de México, aunque ello les signifique -- pagar un costo social y económico desproporcionadamente superior a los beneficios obtenidos.

La concentración industrial, ha provocado grandes daños al medio ambiente y ha requerido fuertes volúmenes de inversión pública, distrayendo la atención - de objetivos sociales y ha postergado inversiones en el campo.

La capacidad de la planta industrial, instalada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se aprovecha sólo un 70% y su productividad total es de - 50%, por falta de mano de obra calificada y problemas de mercado, así como por ausencia de una política de impulso a la utilización de esa capacidad ociosa.

Refiriéndonos al problema de la comercialización, ésta se caracteriza por un excesivo intermediarismo entre el productor y el mayorista, tal es el caso de la nueva central de abasto, que al ser el único centro receptor, propicia la -- manipulación del precio de los alimentos. Por otra parte, la falta de crédito oportuno y adecuado para los pequeños productores y ejidatarios, los con--

vierte en presa fácil de los agiotistas e intermediarios, quienes de esta forma dominan el mercado de dichos productos.

Existen distintos organismos públicos y privados, que tienen injerencia en materia de transporte y entre los cuales no se ha dado una organización adecuada. Si a esto se añade la falta de coordinación de los diferentes medios de transporte entre el Departamento del Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, el problema se agudiza alcanzando mayor proporción.

La seguridad y la justicia, se tornan puntos neurálgicos en la vida cotidiana de la urbe, ante el crecimiento acelerado de la ciudad. En lo que respecta a la administración de la justicia, no es lo eficaz que se requiere y predomina una excesiva centralización ocasionando problemas serios de rezago administrativo. Asimismo, la inseguridad pública, es otro aspecto de central relevancia, existiendo una profunda crisis, debido a múltiples factores causales, lo cual hace totalmente justificadas las demandas de la ciudadanía para hacer segura y justa la vida urbana.

La baja cobertura de los servicios públicos, provoca conductas sociales que se manifiestan en inconformidades de los usuarios y, sobre todo, de los grupos que no cuentan con dichos servicios, que puede ser un detonador social si no se les da rápida solución.

La experiencia mexicana en materia de planificación urbana, muestra que tradicionalmente existe muy poca relación entre el desarrollo urbano y el desarrollo rural. Por el contrario, el desarrollo urbano, particularmente el generado por actividades industriales y comerciales, normalmente ha reforzado las relaciones entre grandes ciudades.

El desarrollo de México, presenta un fuerte desequilibrio regional. El ingre

so se distribuye muy inequitativamente; hay puntos de concentración demográfica e industrial, y en muchas regiones la infraestructura es rudimentaria y los servicios sociales inexistentes.

Finalmente, por lo que se refiere a los programas de desconcentración y al Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, instrumentados por el gobierno capitalino, estos se consideran demasiado ambiciosos; las perspectivas de su realización no parecen brillantes por ahora. Todavía hay gran resistencia al principio de la descentralización en contra de la Ciudad de México. Los industriales prefieren estar cerca de su mercado principal; las clases medias prefieren las ventajas conocidas de la capital a los riesgos de trasladarse a la provincia; y todos los que desean estar próximos al poder prefieren vivir en la Ciudad de México. Mientras tanto los habitantes de las áreas rurales continúan buscando la promesa de la ciudad. Por otra parte, por cuanto se refiere a la instrumentación del Programa Director, el gobierno parece incapaz para afrontar el crecimiento nuevo cuando en efecto ocurre. Así pues, no está claro todavía si México tiene la voluntad política necesaria para reorientar el desarrollo de su sistema de asentamientos humanos en forma significativa.

Por lo que a sugerencias se refiere, estratégicamente son varias las políticas y medidas necesarias que se deberían instrumentar, a fin de estructurar y adoptar paralela e interrelacionadamente un apropiado marco general de acción sectorial que conduzca a la consecución del proceso de desarrollo de nuestra ciudad. Es en este sentido que se hace necesario el proponer y sugerir para su instrumentación, algunos de estos lineamientos fundamentales de la acción a seguir por el gobierno de la Ciudad de México:

- a).- Coadyuvar ampliamente con los esquemas de política, estrategia y programas nacionales de descentralización de la población y sus activi-

dades; las productivas, fundamentalmente industriales; la de dependencias de la administración pública federal; y la de las instituciones de educación superior.

- b).- Regular, ordenar y consolidar la orientación del proceso urbano en base a los planteamientos estratégicos para el desarrollo y gobierno del Distrito Federal, para conformar asentamientos humanos apropiadamente integrados, en lo posible autosuficientes, consolidados a estándares realistas y alcanzables conforme a las disponibilidades y potenciales reales de la entidad y su región, para satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la convivencia urbana.
- c).- Asegurar para toda la población los mínimos de bienestar asociados al medio urbano-metropolitano del Distrito Federal, correspondientes a: alimentación, salud, educación, empleo, vivienda, agua potable y drenaje, accesibilidad al suelo urbano, transporte público y un satisfactorio medio ambiente.
- d).- Legislar creativa y activamente, atraer y consolidar la participación ciudadana, en las decisiones y actos de gobierno de la ciudad.
- e).- Instrumentar la mayor o menor especialización de determinados polos de desarrollo, con el objeto de generar los efectos multiplicadores que la interdependencia entre los polos puede traer consigo.

Este esquema permite la participación especializada, desde los niveles correspondientes a las pequeñas comunidades (entre sí y con las ciudades cercanas), hasta las relaciones entre ciudades de una misma región, y entre regiones de un mismo país.

Las causas de la crisis urbana son bien conocidas, el desafío es revertirlas:

ampliar el uso y beneficio público del espacio urbano, aumentar los controles públicos sobre la dotación de los servicios sociales y la construcción de los -- equipamientos. En suma se requiere reconstruir el nuevo espacio urbano públi co, para enfrentar necesidades colectivas de la población.

Si hasta ahora la planificación urbanística, ha servido más para calificar el - suelo y sus usos como medio para redistribuir las rentas del suelo entre una pequeña minoría, para legalizar y legitimar las especulaciones grandes o ---- chicas, esta situación tiene que cambiar.

Se necesita una gestión urbana de nuevo tipo, mayor representación popular - en las decisiones de política urbana, es tiempo ya de plantear una reforma de la ciudad en serio.

C.- Generalidades y Comentarios:

1.- Problemática para la realización de la investigación: se encontraron --- básicamente restricciones de información, debido a que las cifras oficia- les que maneja el Departamento del Distrito Federal en algunas publica- ciones y documentos oficiales varían (Informes de Labores, Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, -- etc).

Por otro lado, el último Censo Nacional de Población contiene informa- ción de 1980, por lo que algunas cifras no se encuentran actualizadas, o se tuvo que recurrir a proyecciones o estimaciones dadas por las de-- pendencias oficiales.

2.- Estrategia para la demostración de las hipótesis: se utilizó el método -- de análisis, síntesis, deducción, inducción, refiriéndose a enfoques urba nos de carácter económico, social y político.

Todos estos métodos y técnicas fueron empleadas, tomando como punto de referencia la metodología el RAZ-89 en las pautas de investigación económica del Profesor de la Facultad de Economía, Doctor Jaime Zurita Campos.

3.- Hipótesis planteadas en el presente trabajo:

- La problemática de la Ciudad de México y su área metropolitana, refleja una amplia variedad de aspectos de carácter fundamentalmente estructural, que limitan y condicionan fuertemente el proceso de desarrollo socio-económico integral de la zona.

- El modelo de desarrollo socio-económico del país, ha hecho de esta ciudad un polo de concentración de actividades y recursos de toda índole, lo cual ha generado serios desequilibrios regionales que afectan la distribución equitativa del ingreso nacional, resultando incompatible con los grandes objetivos de crecimiento y distribución de los beneficios del desarrollo.

Hasta ahora, el crecimiento de la ciudad se ha sostenido en detrimento de otras regiones del país, donde la satisfacción de demandas se posponen.

La concentración del gasto público federal en el área metropolitana de la Ciudad de México, perpetúa la desigualdad de distribución regional de la actividad económica.

- La actual problemática urbana no es producto solamente de un acelerado crecimiento que nos ha llevado a una ciudad de gran magnitud, sino que resulta principalmente de la forma en que se ha dado dicho crecimiento. Esta forma de desarrollo urbano ha estado dominada

- por la lógica de la especulación de la tierra, la que siempre ha sido más poderosa que cualquier mecanismo de regulación que a la fecha se haya aplicado.
- Aunado a los problemas de una excesiva y anacrónica concentración poblacional, se presenta el problema de prestación de servicios en general, cuyas demandas siempre han rebasado a la política rectora para satisfacerlas oportuna y eficientemente.
 - El alto flujo migratorio; proliferación de asentamientos espontáneos - irregulares, han provocado exclusión y rezago social debido a la deficiente provisión de servicios públicos demandados; rezago y déficit en los rubros primordiales de los mínimos de bienestar social en relación con la satisfacción de los requerimientos y aspiraciones de la ciudad - y a la cada vez más creciente incapacidad pública y social-comunitaria para alcanzar el apropiado suministro de los insumos fundamentales del proceso de desarrollo.

4.- Hipótesis por demostrar:

- ¿Es posible instrumentar dentro del gobierno de la Ciudad de México una verdadera democracia representativa?
- El modelo de concentración espacial del ingreso y el bienestar de la Ciudad de México, ya terminó sus bondades y debe revertirse para el bien de todo el país.
- ¿Funcionará la Asamblea Representativa del Distrito Federal?
- ¿Podrá seguir desarrollándose la Ciudad de México, sin los cuantiosos subsidios y transferencias del gobierno federal.

5.- Grado de cumplimiento de las hipótesis: estas se pudieron demostrar --
en un 100%.

BIBLIOGRAFIA

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

BIBLIOGRAFIA

116

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
1	Alonso José Antonio	Metodología	EDICOL	1986	143	7 - 137
2	Bartallon Claude y River Helene	La Ciudad de México	SEP - IMANA	1979	158	5 - 153
3	Banco de México	Indicadores Básicos	Banco de México	1987	Torne II	16
4	Carvajal Alberto	Desarrollo Económico y Empleo Ciudad Netzahualcoyotl un caso específico.	Tesis FE - UNAM	1983		44 - 54
5	Castells Maniel	La Question Urbana	Siglo XXI	1985	517	15 - 78 139 - 255
6	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (S.P.D.)	Censo Nacional de Población- 1980	INEGI			
7	Cosío Villegas Daniel	"El Tramo Moderno" en Historia Mínima de México.	El Colegio de México.	1983	179	117 - 134
8	De la Madrid Miguel	Los Grandes Retos de la Ciudad de México.	Grijalbo	1982	108	7 - 108

BIBLIOGRAFIA

116

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
1	Alonso José Antonio	Metodología	EDICOL	1986	143	7 - 137
2	Bartallon Claude y River Helene	La Ciudad de México	SEP - IMANA	1979	158	5 - 153
3	Banco de México	Indicadores Básicos	Banco de México	1987	Torne II	16
4	Carvajal Alberto	Desarrollo Económico y Empleo Ciudad Netzahualcoyotl un caso específico.	Tesis FE - UNAM	1983		44 - 54
5	Castells Manuel	La Question Urbana	Siglo XXI	1985	517	15 - 78 139 - 255
6	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (S.P.D.)	Censo Nacional de Población- 1980	INEGI			
7	Cosío Villegas Daniel	"El Tramo Moderno" en Historia Mínima de México.	El Colegio de México.	1983	179	117 - 134
8	De la Madrid Miguel	Los Grandes Retos de la Ciudad de México.	Grijalbo	1982	108	7 - 108

BIBLIOGRAFIA

117

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
9	Departamento del Distrito Federal	Ciudad de México, Primer Congreso Internacional de Planeación de Grandes Ciudades. Junio 22 - 25	PICYCATEC-DDF	1981		44 - 45
10	Departamento del Distrito Federal	Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	D.D.F.	1984	199	7 - 20
11	Departamento del Distrito Federal	Sistema de Planeación Urbana del Distrito Federal	D.D.F.	1980	71	
12	Departamento del Distrito Federal	Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro	Gobiernos Constitucionales de los Estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Departamento del Distrito Federal.	1983	69	11 - 20
13	Departamento del Distrito Federal	Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal	Diario Oficial de la Federación del 16 de julio de 1987.	1987	128	

BIBLIOGRAFIA

118

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
14	Departamento del Distrito Federal	Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica -- del Distrito Federal.	D.D.F.	1985		1 - 65
15	Departamento del Distrito Federal	Informe de Labores 1985-1986	D.D.F.	1987		47 - 123
16	Engels Federico	La Situación de la Clase Obrera en Inglaterra	Ediciones de Cultura Popular	1984	342	50 - 107
17	Garza Gustavo	El Proceso de Industrialización -- en la Ciudad de México	El Colegio de México	1985	446	15 - 58 299 - 316
18	Kuklinski Antoni	Desarrollo Prolongado y Políticas Regionales	Fondo de Cultura-Económica	1985	495	1 - 68 188 - 198 271 - 280
19	Krueckenberg Donald y Silvers Arthur	Análisis de la Planificación Urbana	LIMUSA	1978	569	25 - 49
20	Moreno Toscano Alejandra	"México Modelo a Desarmar" en el Desafío Mexicano.	Oceano	1982		

BIBLIOGRAFIA

119

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
21	Moreno Toscano Alejandra	"La crisis en la Ciudad" en -- México hoy	Siglo XXI	1979	419	152 - 176
22	Mori Antonio	"Hacia una Reforma Urbana"-- en el Desafío Mexicano.	Oceano	1982		
23	Navarrete Efigenia De	La Descentralización Económica de México, en Desconcentración Económica Administrativa. Colección Seminario Niv. I	Secretaría de la -- Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos.	1976		
24	Paz Baena Guillermina	Instrumentos de Investigación	Editores Unidos de México.			
25	Poder Ejecutivo Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Porrua	1968		
26	Poder Ejecutivo Federal	Plan Nacional de Desarrollo --- 1983 - 1988	Poder Ejecutivo Federal	1983	430	391 -420
27	Poder Ejecutivo Federal	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Poder Ejecutivo Federal.	1985		

BIBLIOGRAFIA

120

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
28	Rojas Raúl	Guía para realizar investigaciones Sociales.	U.N.A.M.	1985		
29	Singer Paul	Economía Política de la Urbanización	Siglo XXI	1986	178	7 - 136 161 - 170
30	Solis Leopoldo	La realidad Económica Mexicana Retrosión y Perspectivas	Siglo XXI	1970	356	8 - 112 217 - 248
31	Tenorio Bahena Jorge	Técnicas de Investigación Documental	Mc Graw-Hill	1983	124	1 - 21
32	Unikel Luis	El Proceso de Urbanización en México, en el Perfil de México en 1980.	Siglo XXI	1980	303	Vol. II 221 - 253
33	Unikel Luis, Ruíz Cresencio y Garza Gustavo	El Desarrollo Urbano de México, Diagnóstico e Implicaciones Futuras.	El Colegio de México	1975		
34	Unikel Luis y Necochea Andrés	Desarrollo Urbano y Regional - en América Latina. Comps.	Fondo de Cultura-- Económica	1976		

BIBLIOGRAFIA

121

No.	AUTOR	TEXTO	EDITORIAL	AÑO DE PUBLICACION	No. DE PAGINAS	No. DE PAGINAS EMPLEADAS
35	Universidad Nacional Autónoma de México	Bases para la Planeación Económica y Social de México, Seminario celebrado en la FE UNAM en Abril 1985.	Siglo XXI	1985	269	1 - 94 218 - 240
36	Zurita Campos Jaime	Las Pautas del RAZ-80 en la Investigación Económica.	Facultad de Economía UNAM	1986	218	36 - 181 195 - 210

ANEXOS

FACULTAD DE ECONOMIA 1988

ZONA METROPOLITANA DE LA
CIUDAD DE MEXICO

DISTRITO FEDERAL

- I ALVARO OBREGON
- II AZCAPOTALCO
- III BENITO JUAREZ
- IV COYOACAN
- V CUAJIMALPA
- VI CUAHTEMOC
- VII BUNTAO A MADERO
- VIII IZTACALCO
- IX IZTAPALAPA
- X MARCELA CORTESANA
- XI MISIUEL HIDALBO
- XII MILPA ALTA
- XIII TLAMUAC
- XIV TLAPAM
- XV VENUSTIANO CARRANZA
- XVI XOCOMILCO

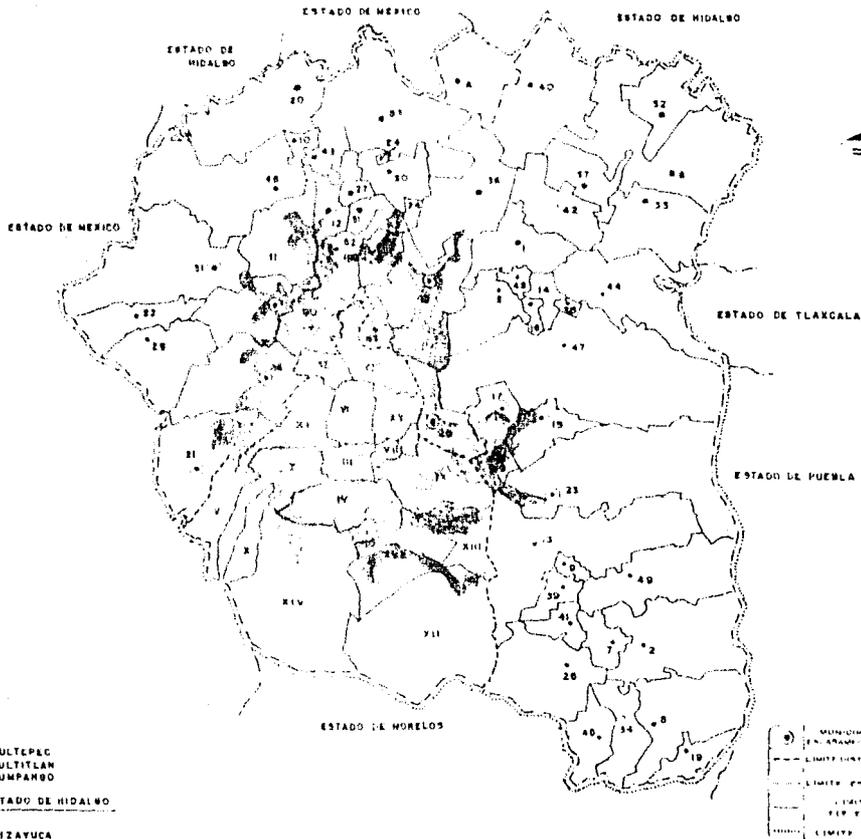
ESTADO DE MEXICO

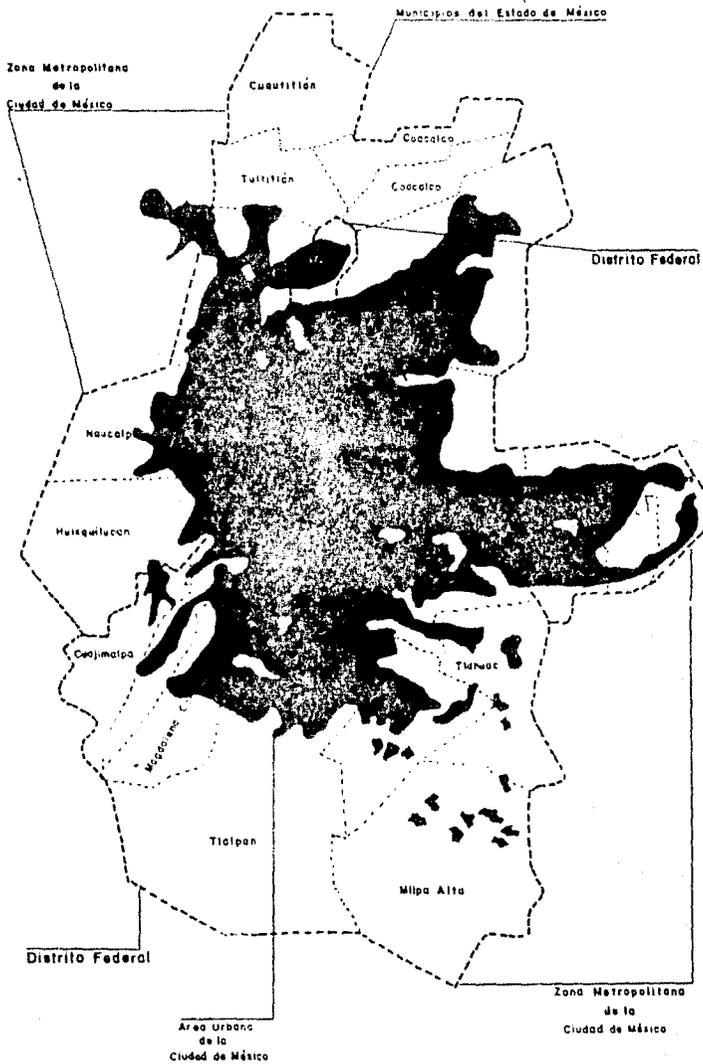
- 1 ACOXMAH
- 2 AMECAMECA
- 3 ATENCO
- 4 ATIZAPAN DE JANAOGUA
- 5 ATLAUTLA
- 6 AXAPUESCO
- 7 AYAPANCO
- 8 COACALCO
- 9 COCOTILAN
- 10 COYOTEPEC
- 11 CIRIQUETLAN IZCALLI
- 12 CUAUTITLAN DE B. HUEJO
- 13 CHALCO
- 14 CHIHAUTLA
- 15 CHICOMOLAPAN
- 16 CHICOMUCAC
- 17 CHIMALMUACAN
- 18 ECATEPEC
- 19 ECATEPEC
- 20 HUENHUETCA
- 21 HUIKHUICLAN
- 22 IHUATEPEC
- 23 IZTAPALUCA
- 24 JALISCO
- 25 JILOTZINGO
- 26 JUQUITEPEC
- 27 MELCHOR OLAMPO
- 28 NAUCALPAN
- 29 NEZAHUALCOYOTL
- 30 NEZAHUALPAN
- 31 NICOLAN RIVERO
- 32 NOPALTEPEC
- 33 OTUMBA
- 34 OZUMBA
- 35 PAPALOTLA
- 36 LA PAZ
- 37 SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES
- 38 TECMAC
- 39 TEMAMATLA
- 40 TENASCALAPA
- 41 TENANGO DEL AIRE
- 42 TEOHUACAN
- 43 TEOLOYUCAN
- 44 TEPETLADITOC
- 45 TEPETLITLA
- 46 TEPOTZOTLAN
- 47 TEZCOCO
- 48 TEZQUILA
- 49 TLAMOBANCO
- 50 TLALNEPANTLA

- 51 TULTEPEC
- 52 TULTITLAN
- 53 ZUMPANGO

ESTADO DE HIDALGO

- A TIZAYUCA





Área Urbana y Metropolitana
de la
Ciudad de México

INCREMENTO DEMOGRAFICO DE LA CIUDAD DE MEXICO

AÑO	POBLACION			AREA EN KM ² .
	D. F.	ZONA CONURBADA	CIUDAD DE MEXICO	
1900	541,000	o	541,000	27
1910	721,000	o	721,000	40
1921	906,000	o	906,000	46
1930	1'230,000	o	1'230,000	86
1940	1'760,000	o	1'760,000	117
1953	3'480,000	o	3'480,000	240
1960	4'870,000	1'316,000	5'186,000	360
1970	6'874,165	1'782,000	8'656,000	680
1980	8'800,000	6'100,000	14'900,000	1,242
1986	10'250,000	7'000,000	17'200,000	

Fuente: Información procesada en base a los Censos de Población por el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

POBLACION TOTAL POR DELEGACION

126

DELEGACION	1980	1986	1988	1994	2000
Alvaro Obregón.	639,213	785,664	853,959	937,626	1'084,220
Azcapotzalco.	601,524	637,000	665,700	690,439	716,097
Benito Juárez.	544,882	585,300	599,101	643,598	690,940
Coyoacán.	597,129	744,250	793,600	878,066	1'150,000
Cuajimalpa de Morelos.	91,250	129,564	148,459	175,622	207,754
Cuauhtémoc.	814,983	849,300	861,000	934,796	1'069,647
Gustavo A. Madero.	1'513,360	1'634,189	1'683,960	1'805,148	1'845,226
Iztacalco.	570,377	631,800	639,700	696,586	758,631
Iztapalapa.	1'262,354	1'208,289	1'581,109	1'746,839	1'895,630
Magdalena Contreras.	173,105	216,500	224,000	269,307	277,473
Miguel Hidalgo.	543,062	583,300	609,600	678,071	754,234
Milpa Alta.	53,616	62,106	67,493	79,167	92,997
Tláhuac.	146,923	183,464	189,560	226,476	270,582
Tlalpan.	368,974	491,960	561,960	611,933	666,750
Venustiano Carranza.	692,896	744,300	762,700	818,373	878,571
Xochimilco.	217,981	279,664	304,760	348,533	399,248
T O T A L E S :	8'831,079	10'087,900	10'546,101	11'520,580	12'758,000

Fuente: Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal 1987-88.
 Publicado en el Diario Oficial de fecha 16 de julio 1987. P.6.

SUPERFICIE URBANA Y DE CONSERVACION POR DELEGACION

DELEGACION	S U P E R F I C I E		
	URBANA	DE CONSERVACION	T O T A L
Alvaro Obregón.	5,052	2,668	7,720
Azcapotzalco.	3,330	0	3,330
Benito Juárez.	2,663	0	2,663
Coyoacán.	5,389	0	5,389
Cuajimalpa de Morelos.	1,622	6,473	8,095
Cuauhtémoc.	3,244	0	3,244
Gustavo A. Madero.	8,662	0	8,662
Iztacalco.	2,290	0	2,290
Iztapalapa.	10,654	852	11,506
Magdalena Contreras.	3,139	4,397	7,536
Miguel Hidalgo.	4,640	0	4,640
Milpa Alta.	0	28,375	28,375
Tláhuac.	1,827	7,351	9,178
Tlalpan.	5,023	25,426	30,449
Venustiano Carranza.	3,342	0	3,342
Xochimilco.	2,505	10,012	12,517
T O T A L E S :	63,382 ha.	85,554 ha.	148,936 ha.

Fuente: Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal 1987-88. Publicado en el Diario Oficial de fecha 16 de julio 1987. P. 5.