

00166 2
24.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

FACULTAD DE ARQUITECTURA



**PLANIFICACION Y POLITICAS URBANAS
EN GUADALAJARA (1932-1992)**

T E S I S

QUE PARA OPTAR AL GRADO DE:

**MAESTRO EN INVESTIGACION Y
DOCENCIA EN URBANISMO**

P R E S E N T A

IRMA BEATRIZ GARCIA ROJAS

MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"En la política, lo real es lo que no se ve"

José Martí

"De la historia hemos heredado un urbanismo basado en la explotación...Queda para la teoría revolucionaria explorar el camino que va de un urbanismo basado en la explotación, a un urbanismo apropiado para la especie humana. Y queda para la práctica revolucionaria, llevar a cabo tal transformación."

David Harvey

A Alfonso y Argentina

A Victoria y Cristóbal

ÍNDICE

Introducción	1
1. Cuatro siglos de políticas urbanas	9
1.1. Del proceso seguido para asegurar la posesion del suelo, a la "escritura" y el plano	9
1.2. Siglo XIX	13
1.3. La Revolución, elemento transformador de Guadalajara	17
1.4. Consolidación de la propiedad urbana	18
2. Un toque "democrático" en la toma institucional de decisiones	21
2.1. Administradores públicos-hombres de negocios, a escena!	21
2.2. La institución modelo	24
2.3. El consejo de Colaboracion Municipal	26
2.4. Predominio de lo "estético" y lo funcional	28
2.5. Fortalecimiento del CCM	29
2.6. Más reformas en 1959	31
2.7. Poder local-poder urbano	33
2.7.1. Las autoridades	33
2.7.2. Las fuerzas vivas	35
2.8. Continuidad del modelo. Algunos ejemplos	38
2.9. Participación privada a mayor escala	40
3. Urbanizar para industrializar, industrializar para concentrar	43
3.1. Nace la política de industrialización	43
3.2. Más apoyo pero con discurso populista	49
3.3. Descentralización y proteccionismo vs crisis económica	51
3.4. Ejemplos de concentracion	56
3.5. Hacia y en el neoliberalismo	61
4. Vivienda y urbanización en Guadalajara	69
4.1. La vivienda popular	72
4.2. Redistribución de los asentamientos humanos	81
4.3. El sector privilegiado	86
5. Planes y planos en busca de un desarrollo urbano racional	91
5.1. Los primeros intentos	91
5.1.1. Actualización del plano	98
5.2. Financiamiento de la obra urbana	99
5.3. Puesto que las leyes tambien se actualizan...	101
5.4. Otro Plano para Guadalajara	102

5.5. Dividir para controlar	106
5.5.1 Solución al problema del transporte colectivo	108
5.6. Preeminencia del automóvil	109
5.7. Rescate comercial del centro	112
5.8. El interés económico sobre el ecológico	115
6. Planificación estatal vía la nacional	117
6.1. La planeación nacional se ocupa del crecimiento urbano jalisciense	120
6.2. Planeación sexenal	123
6.3. La regulación y el control	125
6.3.1. Regulación y redistribución de los asentamientos humanos	127
6.3.2. Plan Estatal de Desarrollo Urbano	130
7. La metropolización	134
7.1. Guadalajara en el nivel regional	134
7.2. La vocación comercial de Guadalajara	139
7.3. Crecimiento horizontal - La Conurbación como política	140
7.4. El millón de habitantes	143
7.5. Metropolización y coordinación administrativa	146
7.6. Al fin de siglo	153
Conclusiones	157
Bibliografía	166
Anexos	
I. Listado de decretos	192
II. Cuadros de organismos ejecutores de la política urbana en Guadalajara	196

INTRODUCCIÓN

La existencia de Guadalajara como ciudad, en la época contemporánea, se da dentro y de acuerdo a las leyes del desarrollo del sistema capitalista periférico, dependiente y desigual, en el que el país está inmerso. La relación con el territorio que tienen las múltiples actividades que en la ciudad se realizan, así como el mismo aspecto físico que presenta la capital de Jalisco, son la expresión espacial de la lucha que las fracciones de clase y diversos grupos locales y extralocales han sostenido por defender o mantener sus posiciones políticas y económicas en ese lugar.

En la definición, expresión y aplicación del discurso implícito o explícito que ha conformado a Guadalajara, es decir, en las políticas urbanas que acompañan, respaldan o sustentan la construcción de esa ciudad, encontramos un sinnúmero de decretos, planes, programas, etc., que abarcan desde el apoyo a la industria (que directa o indirectamente fomenta la concentración de la población como mercado de consumo y fuerza de trabajo), hasta las medidas de carácter ecológico o las referidas a distribución territorial de la población.

En efecto, la lógica de la concentración espacial y la distribución desigual de equipamientos colectivos en Guadalajara, constituyen un proceso poco claro y no siempre explícito. Lo que sí es evidente es que ha conducido al desarrollo desigual de su espacio, al crecimiento excesivo e hiperconcentrado en ciertos puntos; a la insatisfacción de servicios urbanos y al desarrollo solo de infraestructuras rentables en términos de ganancia monetaria; a la segregación a que la población vive sometida de acuerdo a sus ingresos, y a la forma simultánea en que coexisten y aun se complementan diversas etapas de la división capitalista del trabajo y de relaciones de producción precapitalista, con sus respectivos procesos privados de apropiación del espacio.

Esta situación, no es privativa de Guadalajara, México, Puebla y Monterrey y en una o en otra medida los demás centros urbanos del país la comparten. Sin embargo, la idea que de la "perla de occidente" tienen sus habitantes y que fomentan sus gobiernos, usando el discurso político y la propaganda, es que Guadalajara es la "ciudad amable" por excelencia, que es la ciudad más bella del país, además de ser "la ciudad de las rosas", etc. Por eso cuando se trata de ver analíticamente lo que hay tras el proceso urbano de Guadalajara, se enfrenta uno con juicios que lo califican de exitoso o a lo sumo de irregular, quizá irracional, espontáneo o meramente circunstancial. Sin embargo no es difícil constatar que la planificación y la aplicación de la política urbana en Guadalajara, no han tenido los mismos objetivos. En realidad, todo reglamento, ley, decreto, ordenamiento, etc., que sobre esa ciudad, se ha emitido, encierra propósitos no explicitados, estrategias sobrentendidas, expresiones políticas poco nítidas, que hay que aclarar, para poder entender la situación de tal o cual ciudad.

Para eso, en este trabajo se parte de la concepción de que la política urbana expresada

y ejercida en la capital de Jalisco, es resultado de una compleja estructura político-económica en la que han participado los más relevantes intereses de los grupos dominantes locales y estatales, siguiendo las reglas del juego implantadas por el modelo económico en función y por el Estado contemporáneo mexicano. La política urbana que en Guadalajara se ha ejercido, consiste en la aplicación, mediante un proceso de conciliación o imposición -según la relación de fuerzas que en un momento dado predomine- de los intereses de grupos y/o actores sociales que el sistema imperante ha generado, o sea, de la burguesía industrial, comercial y financiera, conjuntamente con la alta burocracia obrera, tecnológica y administrativa y, en el menor de los casos, de algunos grupos contestatarios, que en ocasiones han logrado hacer valer sus derechos, aunque sus triunfos aparezcan como concesiones gratuitas otorgadas por la cúspide del poder.

Específicamente, el significado que aquí se da a la política urbana, es el siguiente: conjunto de medidas, programas, planes, actuaciones, etc., que una determinada clase social o un determinado grupo elabora y trata de llevar a la práctica para solucionar los problemas que la ciudad ocasiona a sus intereses en un momento dado. (Tarragó; 1978;16).

A partir de ahí, se ha intentado leer el sentido de los diferentes documentos que han regido la construcción de Guadalajara, entre 1932 y 1992, que se localizaron en el rastreo de archivos (Municipal de Guadalajara e Histórico del Estado de Jalisco), en las hoy secretarías de Desarrollo Urbano y Rural y de Programación y Desarrollo Económico del estado de Jalisco, en las bibliotecas públicas y de diversos institutos de la Universidad de Guadalajara y de las principales de la ciudad de México.

Así que se trabajó con más de noventa leyes, reglamentos, decretos, programas, planes municipales, regionales, estatales y nacionales, que justifican lo ya hecho, o que proponen soluciones y aquellos otros que se anunciaron como transformadores o previsores de la problemática urbana de esta ciudad y que luego fueron olvidados, o bien con los que explícita o implícitamente favorecieron el interés de un determinado sector. De manera ilustrativa, también se tomaron en cuenta cifras del INEGI y de las mismas instituciones encargadas del desarrollo urbano de esa ciudad.

De esta forma, se tuvo como propósito desechar o confirmar la hipótesis inicial de que la política urbana que ejecutaron los gobiernos estatal y municipal en la metrópoli tapatía, si bien suele ser la que implementa la clase dominante jalisciense y nacional, a través de la administración pública, dada la estructura del sistema político imperante, es también producto del enfrentamiento, la negociación y la lucha en general, entre los diversos agentes que habitan, aprovechan, negocian con y hacen uso de la ciudad.

Para poder arribar a una explicación de las políticas urbanas en Guadalajara, nos servimos de la definición que Mariano Follin hace de *ciudad*: "La utilización capitalista del espacio urbano, con vistas a la acumulación". O sea, se consideró a la ciudad como el lugar donde además de concentrarse los medios de producción y fuerza misma de trabajo, ella

misma es un producto, fruto de un largo proceso de trabajo que concentra plusvalía para el capital en su conjunto (Follin; 1977; 90).

Si el capital configura la ciudad de acuerdo a sus exigencias de acumulación, las leyes urbanas, como las económicas, son implementadas por el poder en función, es decir por el capital. Esto de hecho constituye la contradicción principal en la que se "desarrolla" la ciudad: ser un espacio colectivo que se construye de acuerdo a intereses individuales; lo que a su vez se traduce en el debate fundamental de la sociedad actual: la dominación que determinadas clases realizan sobre la sociedad en su conjunto, por medio del poder del Estado.

En este estudio se considera que en el ejercicio de las políticas urbanas, el Estado aparece al mismo tiempo como aparato político generador de seguridad y como entidad que materializa la instancia planificadora. Aquí se aclara que como "planificación urbana", se entiende una forma estatal que busca regular la formación de efectos útiles de aglomeración, de distribución y redistribución de la población e infraestructura requerida para el desarrollo de sus actividades económicas, culturales, etc., en una ciudad dada, un área metropolitana, una zona conurbada, una región o todo un "sistema" de ciudades. Con frecuencia a lo largo del texto utilizaremos indistintamente planificación o planeación urbana.

En este trabajo se ha tomado al Estado mexicano contemporáneo en su conjunto, como producto de la Revolución de 1910. Es decir, como la organización política surgida de ese fenómeno histórico, donde domina una clase, pero donde también las clases subalternas, en ocasiones, encuentran el camino de lograr que sus demandas sean tomadas en cuenta. Se considera que ese Estado es en sí mismo una relación social, es decir, una continua cristalización del resultado de la lucha de clases, que a lo largo de la historia nacional y local ha expresado los intereses de esa relación a través de los mecanismos y órganos de poder institucionalizado.

No está por demás decir, que el estado mexicano, además, se encuentra estructurado de acuerdo a una concepción y a un ejercicio centralista del poder, con un acentuado matiz autoritario y que sigue, en su conformación y su actuación, una trayectoria vertical descendente, que parte de los órganos centrales -gobierno federal, gubernaturas estatales y se implanta con limitaciones, en los últimos niveles de la estructura administrativa municipal (Solinis; 1990; 7).

A fin de poder analizar el tema de la política urbana en Guadalajara, se ha tomado en cuenta a la organización social regional, es decir, al conjunto de relaciones de producción y distribución, y a las estructuras de poder jalisciense y tapatíos, que se encuentran articulados a la estructura de poder de la sociedad global. Es evidente que este poder local está condicionado, en gran parte, por las relaciones generales de poder, pero no es la minireproducción ni del uno ni de las otras, sino que, dependiendo unas veces más que otras de esas escalas, adquiere matices e influencias; pero son las condiciones específicas de la región de que forma parte y aun estrictamente de la misma ciudad de Guadalajara, las que

finalmente se expresan en el conjunto de los procesos políticos, sociales y espacios territoriales tapatíos.

El agente principal que ejecuta e implementa esos procesos a través de una política concreta, suele ser la administración pública. Según Manuel Castells (1981: 198-205), la administración local es un resorte decisivo en la producción, distribución y gestión de los medios de consumo colectivo, tales como vivienda, transporte, escuelas, hospitales, equipamientos sociales, que se encuentran en el sistema urbano. En la organización política mexicana, como estructura federalista y de acuerdo al artículo 115 constitucional, debiera ser el Ayuntamiento, el agente principal de las políticas urbanas, en cada ciudad. Sin embargo, ya veremos que en el caso tapatío, no es así. Por una parte, la debilidad política y financiera de la institución municipal y la fuerza que ejerce el ejecutivo estatal y el nacional, a través de instituciones creadas *ad hoc*, le han restado capacidad de decisión y de acción al Ayuntamiento. Así, la decisión sobre la organización del espacio urbano tapatío ha sido tomada, en los últimos veinte o veinticinco años, por el poder local en el que están presentes el gobierno estatal, en una u otra medida el nacional y por alguna otra institución que aglutina los intereses y a los representantes de la burguesía tapatía y jalisciense.

A pesar de ello, el discurso político, los reglamentos, planes y el propio documento legislativo que norma el "desarrollo" urbano de Guadalajara, muestran a su planeación y a las políticas que las conducen, como

- 1) la respuesta a las necesidades de la comunidad y
- 2) la decisión ejercida básicamente por la autoridad municipal

De todas formas, las autoridades locales municipales y estatales, como instrumento y cuerpo mismo de los grupos hegemónicos, y como encargadas de ejecutar la política urbana, sea ésta producida a nivel municipal, estatal o nacional, han ejercido y hoy por hoy, ejercen con funciones facilitadoras, articuladoras y complementarias a:

- a) La regularización de las condiciones generales de la producción, al posibilitar obras de infraestructura para la producción industrial y al procurar medios de consumo colectivo para la reproducción de la jerarquía social.
- b) La acumulación de capital, al transferir plusvalía a ciertos sectores del capital, al permitir y apoyar la especulación inmobiliaria y al sostener un desigual sistema tributario y al hacer que la gran masa de habitantes de Guadalajara subvencione la infraestructura urbana, mediante un sistema de sobrepago, ejercido por organismos llamados de "participación ciudadana".
- c) La dominación política, por ejemplo al favorecer ciertas alianzas de clase o a determinada fracción de una clase, a través de la obra pública.
- d) La conservación de la hegemonía de los grupos en el poder.

Empero, para no perder credibilidad, la misma autoridad manifiesta en su discurso planificador y en el propagandístico, que la ciudad y los servicios son para todos los ciudadanos por igual, aunque al hacerlo entre en las siguientes contradicciones:

- a) entre el uso colectivo de la ciudad y la apropiación individualizada de la misma, lo que desemboca en una política cada vez más agresiva que deteriora las condiciones de vida de la mayoría de la población.
- b) Entre la tarea educadora del Estado que crea ciertas expectativas y el consenso que espera.
- c) Entre las realizaciones que le permite el presupuesto mal administrado y distribuido y los intereses a corto plazo del capital que considera todos los gastos públicos como excesivos, por lo que presiona constantemente por medidas en favor de mayor austeridad y de más intensa cooperación económica por parte de los beneficiarios.

En tales condiciones, han surgido en diversos momentos como contrapartida, acciones individuales o colectivas contestatarias, como los movimientos populares urbanos que buscan la reordenación o el cambio de alguna política para que en realidad beneficie a una mayor población, pues ésta, generalmente, no tiene acceso institucionalizado al poder. Estos movimientos no son abordados a fondo en el presente trabajo, sino solo mencionados en los momentos en que hayan reorientado, frenado o impulsado alguna política urbana determinada.

A partir de lo anterior, el material documental y estadístico con que se contó, se organizó de la siguiente forma en siete capítulos. El primero se refiere a la política urbana que respaldó y condujo la ocupación del espacio de la "perla tapatía", a grosso modo desde la elección de la actual sede, hasta principios del siglo veinte. Aquí son destacados los elementos mercantilistas -después sustituidos por los de carácter claramente capitalista- que fueron predominando en dicho proceso. El periodo abarcado llega hasta la Revolución de 1910, con sus efectos urbanos.

El siguiente capítulo aborda los primeros años de la historia contemporánea local, en que se hace explícita la política urbana en Guadalajara. Inicia, entonces, en 1932, cuando sale a la luz el primer documento oficial que busca racionalizar de alguna manera el crecimiento de la ciudad. Se trata de detectar en qué condiciones surgieron las medidas contenidas ahí y cómo los intereses privados: inmobiliarios, financieros, comerciales e industriales -claramente ya existentes-, son los que predominan en la ejecución de las obras urbanas. Aquí se observa con cierto detenimiento un organismo clave en el fenómeno estudiado: el Consejo de Colaboración Municipal.

En el tercer capítulo se explica la interrelación, pocas veces clara, del proyecto de desarrollo industrial y el proceso de urbanización seguido en la ciudad. Como su título lo indica, este apartado considera que dicho proceso tenía como fin fundamental proporcionar al capital industrial ya establecido en Guadalajara o al que se invitaba a hacerlo, la infraestructura necesaria para su desarrollo. Complementariamente se enfatiza que la política de industrialización aplicada en estas condiciones nunca ha logrado disminuir las desigualdades sociales y por ende urbanas, sino por el contrario, solo ha servido para ampliar y profundizar dichas diferencias.

A continuación se observan las consecuencias que el crecimiento urbano de la capital de Jalisco ha ejercido en sus habitantes, principalmente en lo que respecta a la precaria satisfacción de vivienda popular. Es decir cómo las políticas urbanas implementadas hasta principios de la década de los noventa, han jugado un papel muy importante en el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo, a través del uso habitacional del suelo y de su ocupación "legal" o "ilegal". Se hace mención también de la política de distribución y redistribución de la población que a través de los usos del suelo y de los reglamentos de construcción y edificación, se ha llevado a cabo en Guadalajara. Finalmente aquí, se señalan también los lugares y características que tienen las zonas habitadas por la burguesía tapatía.

El significado social y el origen sociopolítico de los documentos donde se plantea el desarrollo urbano de Guadalajara, es estudiado en el quinto y sexto capítulos. En uno se habla sobre la realidad local jalisciense y tapatía como elemento predominante en la definición de las políticas urbanas para la "perla de Occidente". En el otro, se observa cómo la **planeación nacional**, es la que dirigió el panorama político urbano de dicha ciudad, durante los últimos veinte o veinticinco años.

En la primera etapa de la planeación urbana se estudian, entonces, las décadas de los cuarenta a los sesenta, cuando salen a la luz los planos reguladores de la ciudad y surgen importantes instituciones ejecutoras de esa política urbana. En seguida se muestran también otros documentos que vieron la luz entre 1970 y 1990 y mediante los cuales se trataba de controlar y justificar la construcción de ciertas zonas de la ciudad. En este marco, se estudian las políticas emitidas en busca de *soluciones* a problemas puntuales, que al ser ejecutadas parcial o totalmente, solo beneficiaban a grupos o individuos de cierto poder adquisitivo que en ese determinado momento se encuentran con "saldo a su favor" en las relaciones de poder.

En el siguiente apartado, se hace énfasis en los documentos que el Gobierno Federal emitió a partir de 1976, que en cascada se van produciendo y reproduciendo, y que a partir de entonces, determinaran los lineamientos oficiales de urbanización en Guadalajara, su zona metropolitana y su región.

El capítulo séptimo trata las políticas de control específico que surgen a partir del crecimiento desbordado de Guadalajara y el reconocimiento y diferenciación (hecho por las autoridades jaliscienses, entre la Zona Metropolitana de Guadalajara, municipios conurbados alrededor y en función de la capital estatal) y de la región Guadalajara (hinterland de dicha ciudad). Se abordan algunas medidas y acciones que apoyaron el sector terciario de la economía tapatía, que han complementado la expansión de esa ciudad.

Además de las conclusiones finales, este trabajo incluye como anexos, un listado de los decretos de leyes y reglamentos que en materia urbana salieron a la luz entre 1932 y 1986, así como una serie de cuadros donde se presentan los organismos ejecutores de la política urbana en Guadalajara, señalando sus objetivos, funciones y miembros que los integrarían según los decretos que les dieron origen.

Finalmente es necesario aclarar que en este escrito existen una serie de términos locales, de uso frecuente y constante en la región occidental del país o solo en Jalisco y Guadalajara, y que también son usados en la documentación oficial en que nos hemos apoyado. Ciertamente no los encontramos en el español del resto del país, pero por tratarse de formas de expresión local, *correctas*, solo poco frecuentes, han sido conservadas. También han sido respetadas, por señalar que hasta en el lenguaje oficial, existen diferencias que toda cultura local tiene y debe preservar y que, consecuentemente, deben ser respetadas por sus conacionales. Por eso, cuando hacemos una transcripción *textual*, ésta va entrecomillada, lleva la cita y se conservan los términos de la redacción original, haciendo la precisión con la locución latina *sic*.

MAPA 1
UBICACIÓN DE GUADALAJARA
EN EL TERRITORIO NACIONAL



CAPITULO 1. CUATRO SIGLOS DE POLÍTICAS URBANAS.

Se dice que Guadalajara creció durante los primeros siglos de su vida de manera anárquica. Nada más lejano. Por supuesto que la planificación como ahora la concebimos no existía, al igual que no había sido sistematizado todavía todo el conocimiento sobre las ciudades. Por esto se dice aquí que se trata de políticas implícitas, de medidas elaboradas primero por los conquistadores, la Corona Española y la Iglesia Católica y mas tarde por las primeras autoridades municipales que, de una u otra manera al ser aplicadas afectaron o propiciaron el crecimiento de Guadalajara. Pero el modelo a seguir, los objetivos que perseguían al trazar o distribuir a sus habitantes estaba bastante claro en gobernantes y grupos privilegiados encargados de la tarea. De esto se hablará a continuación.

1.1. Del proceso seguido para asegurar la posesión del suelo, a la "escritura" y el plano.

Tradicionalmente la ciudad de Guadalajara ha sido el punto de contacto, el foco de distribución y comercialización entre el centro y el noroccidente del país. Su fundación¹ se debió principalmente a la necesidad de extender y después incorporar la gran extensión norpacífica al poder central de la época colonial. Es decir, como medida estratégica para mantener el sistema de explotación recién inaugurado y para fortalecer la distribución del excedente entre quienes lo habían hecho posible: la Iglesia, la Corona y su brazo armado, los conquistadores.²

Una vez elegido el sitio definitivo para fundar Guadalajara, comenzó a poblarse lo que después serían los barrios de Sebastián de Analco y Mexicaltzingo, con los indígenas que ejecutaban las tareas de construcción y servicios requeridos por los colonizadores. La idea que dominaba la creación de la ciudad que se iniciaba, no era estrictamente la que predominaba en la España mercantilista, sino que fue el producto de ese momento crucial de la cultura de Occidente. Es decir, Nuño de Guzmán, Cristóbal de Oñate y los religiosos que los acompañaban, compartiendo el poder terrenal, expresaron una razón ordenadora revelada en un orden social jerárquico transpuesto a un orden redistributivo geométrico. Es la estructura territorial, la forma organizada de la sociedad española, la que es transpuesta a la América hispana. Quedan vinculadas pues, con la fundación de la ciudad, la sociedad y el proyecto de dominación que poco a poco desarrollan las fuerzas productivas que se implantan, a través de aquellas de sus respectivas formas, que son, pública y transitoriamente, percibidas como

¹ Fundación bastante azarosa, pues cambio de lugar de residencia de Noshotlan a Zacatecas, de ahí al actual valle de Atemajac, en 1542, dos años después de haber recibido por orden real, sus armas y el título de ciudad.

² También podría decirse que esta fundación obedeció a resacas motivadas personalmente por parte de Nuño de Guzmán, quien en un espíritu de incompetencia singular, se afanó en realizar obras que lo condujeron a ser considerado política y socialmente al mismo nivel de Hernán Cortés.

equivalentes, permitiendo que, actualmente, leamos a la sociedad al leer el plano de esta ciudad.

La realización de este proyecto necesitaba de un punto de máxima concentración del poder que pudiera concretizarlo. Este poder obviamente que era temporal y humano, aunque se le enmarcara y legitimara con los atributos celestiales, dentro de un esfuerzo de ideologización. En este proceso la palabra clave fue *orden*. Un orden que en el espacio transfiriera la colonización a la dependencia absoluta de los intereses de la metrópoli. La Cédula real de fundación de la villa de Guadalajara rezaba:

"Habréis de repartir los solares del lugar para hacer casas, y estos han de ser repartidos según las calidades de las personas y sean de comienzo dados por *orden*, por manera que hechos los solares, el pueblo parezca ordenado, así en el lugar que hubiere la iglesia, como en el orden que tuvieran las calles; porque en los lugares que de nuevo se hacen dando la orden en el comienzo sin ningún trabajo ni costo quedan ordenados e los otros jamás se ordenan" (*Colección*, 1864; p.280)

Así, se situaba al poder en el punto central que distribuía a su alrededor, en sucesivos círculos concéntricos, los diversos estratos sociales. Esta misma razón ordenadora imponía que la planta urbana se diseñara "a regla y cordel"

De acuerdo a esta lógica de ordenamiento, concentración y segregación, la ciudad empezó a conformarse, fortaleciéndose cuando, alrededor de 1560 se trasladó a Guadalajara la Audiencia, anteriormente establecida en Compostela, e inmediatamente después se inició la construcción de la Catedral, y luego de otras sedes religiosas, como centro, corazón mismo en torno al cual girara la vida colonial, a través de los barrios.

El principio planificador que en todo lo anterior se encuentra inmerso, fue posteriormente robustecido con toda clase de recursos ideológicos, como el Iluminismo,³ para asegurar el suelo y que luego cede su paso a la necesidad de dar por escrito la posesión. Aparece entonces la *escritura* y en seguida el discurso gráfico, es decir, el *plano*,⁴ que lejos de su pretendida objetividad, se dedica a representar no nada más la ciudad ya existente mediante signos gráficos, sino el sueño mismo que se tenía de la ciudad (Rama, 1984).

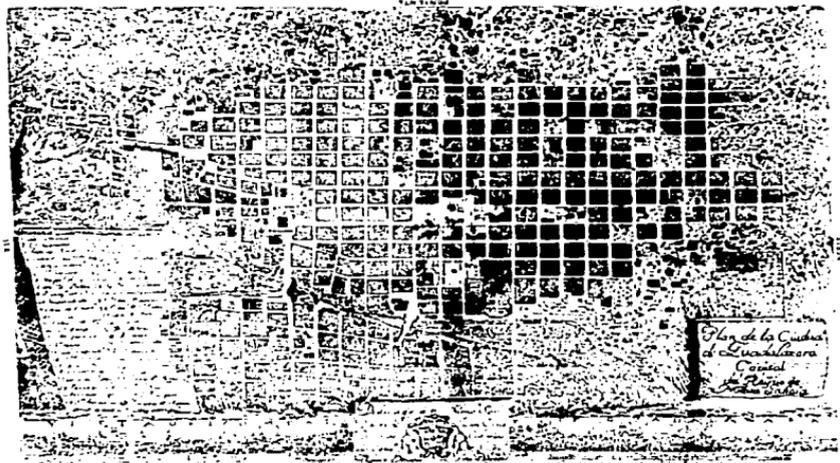
Así, Guadalajara, como otras ciudades novohispanas, fue remitida desde su origen a una doble vida. Una que correspondía al orden material, físico en el que tenía lugar la construcción, la destrucción, la instauración y la renovación constante; donde el momento

³ Doctrina filosófica bajo la cual actuaba una secta de carácter racionalista y anticlerical, surgida en el siglo XIV en Francia.

⁴ El plano más antiguo de Guadalajara, se encuentra en Sevilla. El plano y está fechado en 1732.

PLANO I
GUADALAJARA 1800

Facsimile de un PLANO DE LA CIUDAD DE GUADALAJARA como se hallaba en el año de 1800



histórico es configurado, vivido, y otra el ideal que determinaba su existencia, su deber o posible ser. Esta doble característica de su ser, contraría el proceso seguido por la mayoría de las grandes ciudades europeas contemporáneas, donde un desarrollo agrícola gradualmente se convirtió en un polo urbano necesario para la organización del mercado. En efecto, Guadalajara pronto muestra su capacidad aglutinadora, al ir adquiriendo preeminencia comercial sobre amplias áreas rurales del Occidente de la Nueva España, sin que dejara de ser, o precisamente por ser prolongación instrumental del poder metropolitano.

Estas características hicieron que la capital novogalega,⁵ demandara de una buena cantidad de mano de obra barata indígena. Primero esta se estableció en los barrios ya mencionados, en condiciones de suma miseria, luego, fue buscando diversas formas de superarlas. Una de ellas la encontró a través de los mismos representantes de la Iglesia, el obispo Antonio Alcalde, a finales del siglo XVIII, quien argumentando la ejecución de un proyecto "ordenador", da la orden de construir el Santuario de Guadalupe,

"después las casas del sacerdote y del sacristán"...(y luego)...16 cuadras con modestas casitas para gente humilde que no podía pagar mejores rentas, teniendo además los inquilinos, la obligación de tumarse en el alumbrado de las calles, poniendo luces en las covachuelas que se dejaron sobre los dinteles monolíticos de cada casa, modelo de modesta arquitectura de la colonia..." (Comejo, 1959, I.III).

y ejemplo -añado hoy- de una obra que pudo haber constituido la primera acción en materia de política vivienda popular que se da en la región; aunque, al ser una obra aislada, lo se puede considerar, sino lo que es: una obra pía.

**CUADRO I
LA POBLACIÓN DE GUADALAJARA
DURANTE EL PERÍODO COLONIAL**

Año	Número de vecinos*	Esclavos mestizos mulatos y negros,	Indios
1542	63		
1544	20		
1548	35		
1600	163	600	3,000
1621	200		
1630	700		
	Número de habitantes		
1777	21,163		
1803	34,697		

Fuente: Riviere (F.Az., 1973, 31)

*Se consideraba a "vecinos", como el núcleo o unidad familiar.

⁵ Reconocida así en 1550

Los habitantes de esas pequeñas habitaciones, conocidas popularmente como "cuadritas"; al igual que los otros barrios al noroeste y este de la ciudad (cruzando el arroyo de San Juan de Dios), fueron quienes aportaron la fuerza de trabajo para la prosperidad comercial de la capital neogalega. Prosperidad que se manifestaba en el incremento de habitantes (ver cuadro 1) y de la superficie de la ciudad, de 80 ha en 1560 a 109 ha en 1750, en su demanda de servicios públicos, principalmente agua potable y en el tráfico creciente de mercancías consumidas por los grupos hegemónicos, en la multiplicidad de operaciones comerciales con otras ciudades como Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete, Durango, Culiacán y Santa Bárbara al norte o con Aguascalientes, Lagos, León, Guanajuato, San Miguel y Celaya al centro, o Compostela y Colima al occidente, o directamente con España y aun el Lejano Oriente, ya que estuvo en función el puerto de San Blas.

Dicha prosperidad se hacía evidente también en una administración activa que procuraba desarrollar las comunicaciones de la Intendencia de Guadalajara, al grado que el 3 de septiembre de 1791, como parte de las Reformas Borbónicas, se creó el Real Consulado de Guadalajara,⁶ casi al mismo tiempo que se estableció la Universidad de Guadalajara, se instaló la primera imprenta en el occidente de este territorio y, consecuentemente, la ciudad demandando servicios públicos, principalmente el agua potable.

1.2. Siglo XIX.

Guadalajara fue uno de los centros urbanos que creció a un ritmo más acelerado durante el siglo XIX, pues de 30,000 habitantes que tenía en 1800 llegó a los 100,000 en 1890, es decir, un incremento de 233%, ya que su economía estaba basada en el comercio⁷ y la agricultura, principalmente no en la explotación minera, cuyo abandono hizo caer a ciudades tales como Guanajuato y Zacatecas. Además, las luchas de Independencia no la afectaron en gran medida. Es más, muchos de sus nuevos habitantes provenían de esas ciudades mineras, lo cual no propició muchos cambios en la relación de fuerzas entre las clases ahí instaladas y por el contrario sí se estableció una ayuda mutua en el desempeño de sus funciones como sostén del orden y de canal de intermediación comercial y financiero del excedente de productos agrícolas y extractivos. Así que durante la segunda mitad de la centuria vio fortalecer su dominio sobre nuevos y viejos mercados regionales.

Durante esta última etapa, la fisonomía de la ciudad se vio afectada, gracias a la acción del gobernador reformista Degollado que al crear 402 escuelas e invitar a Guadalajara a prestigiosos maestros universitarios, la fortalece como centro cultural de occidente. Además, al abolir en buen número los bienes de manos muertas inicia cambios en el régimen de propiedad de la ciudad.

⁶ Para esta fundación, el rico comerciante Manuel de la Haza, presta al erario público los fondos necesarios.

⁷ Para ahondar en la función comercial de Guadalajara véase Helene Riviere D'Aré, *Guadalajara y su región*.

Por 1883, durante el régimen del gobernador Tolentino, Guadalajara recibió la introducción del servicio de luz eléctrica, la instalación de elementales redes de agua potable en el centro de la ciudad, es decir donde habitaban las familias de los "principales" de la sociedad decimonona local. En 1884 Guadalajara fue convertida en la capital de uno de los veintiocho estados de México y fue sede del registro de la propiedad inmueble, cuyas acciones completaron el proceso a que se hacía referencia líneas arriba y con el que las autoridades lograron controlar las transacciones comerciales sobre el suelo urbano, en las que intervenían los rematadores y loteadores de tierras, quienes operaban sobre la base del lote individual y a cuadrícula.

Momentos de progreso positivista conoce Guadalajara durante los gobiernos de Luis C. Curiel (1846 a 1850 y de 1889 a 1903), así como durante los de los generales Ramón Corona (1887-1889) y Miguel Ahumada (1903-1911). Corona es quien crea las llamadas cajas de crédito, construye escuelas, mercados para controlar el comercio de la ciudad y hace abolir las alcabalas en toda la región (Rivière, 1976; 89). Bajo estos regimenes se dictaron las primeras medidas de protección y apoyo a la industria,⁸ que en épocas posteriores serán constantemente utilizadas como veremos más abajo.

Cuando Porfirio Díaz estuvo al frente del gobierno nacional, tuvo lugar la ofensiva comercial y financiera de los países en que se había dado la Revolución Industrial. En México, se realizaron obras que tienden a facilitar la penetración de las actividades de exportación, así como a solidificar la unidad política nacional (Singer, 1989, 129). Es durante el porfiriato cuando se inicia el México centralizado que favorece en lo territorial a las ciudades en detrimento del campo. Las vías del ferrocarril y los capitales extranjeros contribuyeron al desarrollo de las principales urbes. La línea del ferrocarril que conecta la ciudad de México con la de Guadalajara influye enormemente en el crecimiento de la "perla tapatía", pues permite que se incorpore a la organización económica de carácter periférico en la que el país en su conjunto ya participaba, y facilita la comunicación entre dos de las principales ciudades del país. Por medio o con ayuda del ferrocarril, llega a esta ciudad provinciana la europeización de capitales, individuos y monumentos. Mediante el tren, Guadalajara fue invadida por mercancía producida y/o comercializada en otras regiones del país: algodón de la Laguna, máquinas estadounidenses y europeas, capital e instituciones bancarias inglesas, belgas, estadounidenses, francesas, alemanas y libanesas, así como los primeros automóviles que hicieron surgir la necesidad de ampliar y hacer tersas las calles.

Por ese entonces, los habitantes adinerados del centro de la ciudad requerían de nuevos y cómodos espacios de recreo. Tlaquepaque fue seleccionada para tal fin. Aparece el tranvía que conecta al centro de Guadalajara con la villa alfarera. Para 1900 la ciudad de Guadalajara estaba formada por un conjunto urbano de 985 Has., dividida en dos partes: una oriental y otra occidental, separadas aun por el arroyo de San Juan de Dios (que pronto

⁸ Se hace referencia a medidas de exención de impuestos para la instalación de industrias nuevas y necesarias, entre 1894 y 1902.

empezaría a ser entubado), y con una población que ya la hacía ser la segunda ciudad más poblada del país. Francisco Cornejo veía así el crecimiento de esta ciudad:

"Al llegar a este punto e iniciarse el presente siglo la curva de adelanto y de progreso de la ciudad de Guadalajara se inflexiona para emprender un descenso, va a crecer la ciudad con los apéndices que llamaron colonias y esto marca el principio del retroceso, porque, por una parte cambia radicalmente la armonía de las construcciones que toman la forma de castillos feudales — pero lo más lamentable es que el núcleo civilizado de la población, el que mantenía el orden y el fuego sagrado que operaba la fusión de lo más noble de la iniciativa y aspiraciones se adelantó, se dispersó, se disgregó y quedó tirado en los suburbios y encastillado para no levantarse más a las alturas de que había descendido" (Cornejo, 1959: 144-145).

Ciertamente, los últimos años de la pasada centuria y los albores de la presente, vieron crecer a Guadalajara con las "colonias", destinadas a las clases altas, pues el centro de la ciudad iba siendo "invadido" por el comercio de europeos, por las primeras fabricas,⁹ bancos, etc., así como "cercado" por las modestas habitaciones de la creciente clase media que laboraba en esos centros comerciales, financieros y administrativos. Se realizaron asimismo dos obras muy importantes, una de abastecimiento de agua, proveniente de los manantiales de los Colomos, y otra de drenaje de aguas negras, con el embovedado del río San Juan de Dios en su tramo del centro de la ciudad, parte de la actual calzada Independencia.

Al principio, fue limitada la aceptación de esa nueva forma de organizar el espacio urbano. Sin embargo, ya en 1898 el Ayuntamiento tapatio aprobó los planes de la primera de aquellas colonias, la Francesa, cuyos fraccionadores fueron eximidos de impuestos durante cinco años, siempre y cuando entregaran las calles al Municipio. Entre 1903 y 1907 cuajó la ampliación de la ciudad con este tipo de urbanización, cuando una línea de tranvías eléctricos, propiedad de los mismos fraccionadores, conectó el centro de la ciudad y las alejadas y occidentales nuevas colonias.¹⁰ Con esto definitivamente el crecimiento de Guadalajara deja de ser radiocéntrico, para cambiar a un tipo de crecimiento a lo largo de los ejes marcados por las líneas de los tranvías. Los barrios y las colonias adquieren cierta autonomía y no muestran necesariamente continuidad con el casco urbano. Es cuando Guadalajara dejó atrás tres siglos y medio de tradición española reflejada en su trazo reticular, y sus plazas centrales, para incorporarse a los términos urbanísticos afrancesados.

Al igual que en el resto del país, en Guadalajara, nuevos materiales y tecnologías de construcción, permiten el uso del concreto y del acero en la elaboración de puentes y rellenos,

⁹ De hilados, tejidos, jales, papel y derivados. La Esperanza, El Datan, Alemas (que daban su nombre a colonias y barrios de posterior fundación) y La Escoba.

¹⁰ Además de la colonia Francesa, entre 1898 y 1906, se urbanizan, o cuando menos se fraccionan y venden terrenos y casas de las llamadas Moderna, Americana, Reforma y Uchilas.

que al salvar obstáculos naturales, facilitan el crecimiento horizontal. Esto mismo a pesar de dar la posibilidad de re densificar el suelo urbano con edificios habitacionales y comerciales de altura en esta ciudad no tiene lugar, pues no se abandona generalmente la tradicional técnica de construcción tapatia, basada en la bóveda catalana, ni se descarta el mito de la abundancia de espacio (que por otra parte era predominante en todo el país), ni se conforma un sector industrial abocado a la rama de la construcción que propiciara una utilización intensiva de las áreas urbanizadas, así como tampoco surge una demanda que impusiera su aparición.

Lo que sí está presente es un tipo de "explotación" del suelo urbano basado en la posesión de extensiones considerables de tierra. Los grandes hacendados que vivían en Guadalajara, invertían sus ingresos en bien vivir y en adquirir propiedades urbanas cuyo precio iba en aumento y se olvidaban de los trabajos del campo que dejaban en manos de los capataces (Riviére: 1978, 57). Al mismo tiempo encontramos por entonces, los asentamientos al borde del arroyo de San Juan de Dios, ocupados por trabajadores de bajos ingresos que requerían de cercanía a sus zonas de trabajo y de terrenos y habitaciones de bajo costo.

En fin, 1910 encuentra a Guadalajara muy poblada, con alrededor de 119,468 personas, es decir, 8,260 más que al inicio del siglo, que se ocupaban en la fabricación y venta de zapatos y en la red redistribuidora de productos alimenticios para el noroccidente del país, (Bataillon; 1969). La infraestructura urbana y económica, eran limitadas, pero suficientes para atraer a un buen número de inmigrantes: primero los que tenían la influencia española que atacó zonas rurales jaliscienses y de estados vecinos y después los que se vieron afectados por las luchas revolucionarias. Por esos motivos, como se ve en los cuadros 2 y 3, Guadalajara creció en números absolutos y relativos muy por encima de otras importantes ciudades de la región y del mismo estado de Jalisco. Entre 1910 y 1920, dicha ciudad ganó de 20 a 25 mil habitantes, en tanto que Aguascalientes y Colima apenas crecieron con 3 mil personas y Guanajuato perdió 16 mil, Morelia casi 9 mil y Zacatecas más de 10 mil. Situación similar, es la que guarda la población de Guadalajara en relación a la de las ciudades jaliscienses que le siguen en importancia.

**CUADRO 2
POBLACIÓN DE ALGUNAS CIUDADES
DEL CENTRO OESTE DEL PAÍS**

Ciudad	1900	1910	1921
Aguascalientes	34,982	45,198	48,041
Colima	30,698	25,148	28326
Guadalajara	101,208	119,468	143,376
Guanajuato	41,486	35,682	19,408
Morelia	37,278	40,042	31,148
Zacatecas	32,866	25,900	15,462

Censos de Población 1900, 1910 y 1921, respectivamente.

1.3. La Revolución, elemento transformador de Guadalajara.

La guerra de Revolución y sus zozobras influyen, evidentemente, en el desarrollo urbano de Guadalajara. Por una parte, es entonces cuando las nuevas colonias se pueblan definitivamente en gran parte con quienes buscaban un refugio pacífico y tenían la mínima posición económica para realizar el cambio lejos del relativo poco barullo que hizo en esta ciudad el movimiento armado. También se instalan en esas zonas las familias que se vieron beneficiadas con la Revolución. Unos y otros invirtieron en bienes inmuebles tanto como negocio, frecuentemente con características de acaparamiento, como con el fin de habitar enormes caserones con influencia arquitectónica extranjera (californiana o francesa), dignos de su nuevo o conservador status.

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LAS
PRINCIPALES CIUDADES DE JALISCO
(entre 1900 y 1940)

Ciudad	1900	1910	1921	1930	1940
Ciudad Guzmán	17,596	17,085	16,842	19,322	22,170
Guadalajara	101,208	119,468	143,376	179,556	229,235
Lagos de Moreno	15,999	12,243	10,012	12,054	12,490
Tototlán	8,881	5,840	5,850	7,225	7,909
Tapatlán	5,966	5,560	7,491	7,397	8,899

Fuente: Censos Generales de Población, años respectivos.

Fueron relativamente pocas las luchas revolucionarias escenificadas en la capital tapatia y entre los grupos dominantes locales. El paso ocasional de ejércitos constitucionalistas y sus enemigos los convencionalistas "... no alcanzaron, en esencia a afectar ni la estructura ni la correlación de fuerzas internas de la Entidad..." (*Historia de Jalisco*, t. IV; 267). Las batallas solo fueron el marco general del continuo juego entre los intereses predominantes en turno, que se expresaban en inestabilidad administrativa; lo cual no impidió que se realizaran algunas obras de carácter vial, como la apertura de las calles Galeana y Corona, cuya continuación se interrumpía por algunos edificios antiguos.

La división del suelo tapatio se fue dando como consecuencia de la demanda de habitación de los nuevos pobladores de cierto poder adquisitivo y de la habitación popular que tenían los trabajadores de los nuevos establecimientos que surgían. Según el censo de 1900, había en Guadalajara 10,788 casas o sea 11 habitantes por casa. La habitación popular estaba constituida por 101 vecindades (viejas en su mayoría, pues databan de apenas independizado el país y subsistían casi sin alteraciones) (Véase una descripción en la *Historia de Jalisco*, t. IV, p. 19). Estas vecindades eran ocupadas por 74 personas cada una en promedio. Es decir, un 7% de los tapatíos vivían en ese tipo de construcción, que se encontraba ubicada en el centro de la ciudad y unos pocos en la zona que más tarde sería casi de su exclusividad. O sea,

que entonces solo el 30% de la población tapatía, habitaba al oriente del río San Juan de Dios.

A nivel nacional, es la Ley de la Reforma Agraria de 1915, el primer instrumento posrevolucionario en el que se expresa una política de organización del espacio territorial. Poco después se estructuró una serie de disposiciones legales parciales, de incidencia en el desarrollo urbano regional, basadas en el artículo 27 constitucional, que se refiere a la función social de la propiedad privada. Lo mismo sucedió con el artículo 121 que trata lo relativo a la competencia local respecto a los bienes muebles e inmuebles, y con el artículo 115 tocante a la instancia municipal.

1.4. Consolidación de la propiedad urbana.

El fortalecimiento del poder que surge con el movimiento revolucionario en el país, trae aparejada la consolidación de la propiedad urbana, que va reproduciendo la jerarquía social establecida, mediante la segregación de las zonas habitadas por los trabajadores, separadas de las de la naciente burguesía. Para ese entonces, la concentración de la propiedad del suelo tapatío era muy alta, pues solo el 14% de la población poseía el total de los bienes raíces de la ciudad (Vázquez; 1985; 61). En efecto, los grandes propietarios agrarios cuyas tierras fueron expropiadas, canalizaron sus inversiones a la adquisición de bienes raíces urbanos, sobre todo en Jalisco, cuando el reparto agrario empezó a llevarse a cabo por parte del gobierno zunistas (1923-1926), y cuando la inversión en la industria no representaba aun un atractivo.

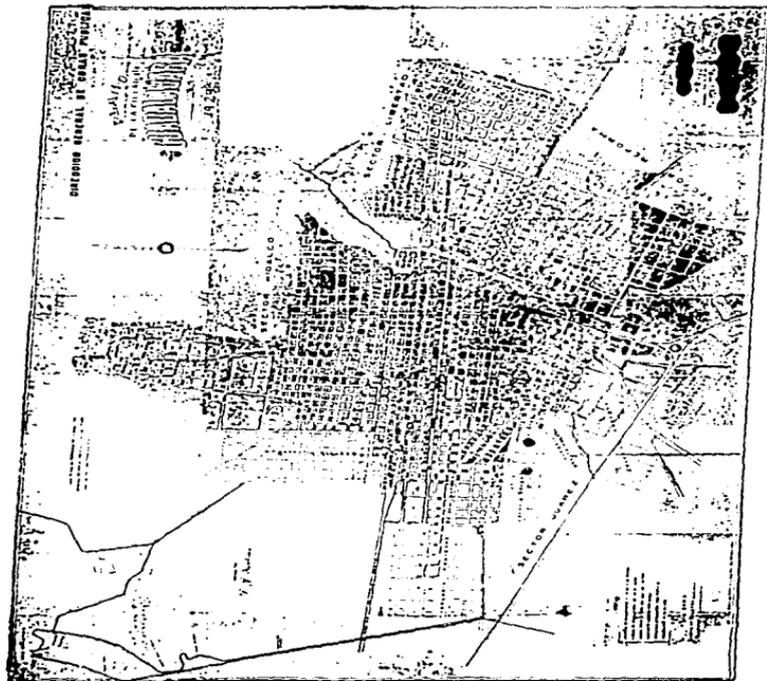
Asimismo, la distribución de la propiedad en Guadalajara se vio afectada por la Ley Estatal de Trabajo que afectó directamente los intereses de la oligarquía local, sobre todo los ubicados en la Compañía Irrigadora Hidro-eléctrica de Chapala (Romero; 1982; 2); así como las relaciones gobierno-organizaciones obreras, pues es sabido que el gobernador José Guadalupe Zuno, deseoso de incrementar el apoyo social a su causa y enfrascado en una acre lucha con la Iglesia, los sindicatos católicos y el sindicalismo oficial, apoyó tanto la organización como las demandas económicas y políticas de los trabajadores mineros y textiles que se habían aglutinado en sindicatos (Durand, 1984). En cambio no encontramos repercusión alguna de la primera Ley Sobre Planificación General, de escasa aplicación y poca influencia en Guadalajara, expedida durante la presidencia de Pascual Ortiz Rubio.

El panorama urbano tapatío de los veinte y de la década siguiente también se vio enriquecido con comerciantes e incipientes industriales, originarios de Mazatlán, Culiacán, Baja California y Tepic (Arias; 1985; 87), así como con algunos rancheros y pequeños industriales de Los Altos, el Centro y el Sur de Jalisco, quienes conocían el ramo aceitero y jabonero, además de gentes de origen extranjero que la Primera Guerra Mundial había lanzado de sus lugares de origen hacia estas tierras. En estos momentos Guadalajara logró retener el excedente logrado por el estímulo a las manufacturas locales que contaron con el mercado interno que dejó libre la interrupción del comercio exterior.

Los capitales que estos dueños trajeron consigo, se invirtieron en industrias y comercios de diversos tamaños que fueron transformando la imagen de Guadalajara, sobre todo el centro de la ciudad, que por los años veinte era la única zona pavimentada y por lo que se atienden demandas de una mayor higienización en el desecho de aguas negras que por entonces se vertían al arroyo de San Juan de Dios; así que se terminan las obras de entubamiento que ya se venían haciendo. Asimismo, con igual fin, se construye la calzada Independencia, se unen las calles Juárez y Vallarta, al demoler, en varias etapas, la penitenciaría del Estado y trasladarla en 1933, a la zona oriente. También por esos años se demolieron atrios y otras construcciones a fin de ampliar y alinear las calles ocupadas por dichos capitales comerciales, se estableció una nueva nomenclatura y se extendió el empedrado a casi todas las calles del centro de la ciudad.

Con este crecimiento que tenía el aspecto de ser "espontáneo" surgen los primeros intentos de planificación oficial que, por otra parte, correspondían a las ideas del naciente Urbanismo y de los cuales daremos cuenta a continuación.

PLANO 2
DE GUADALAJARA EN 1929



CAPÍTULO 2. UN TOQUE “DEMOCRÁTICO” EN LA TOMA INSTITUCIONAL DE DECISIONES.

2.1. Administradores públicos-hombres de negocios, a escena!

La Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de Jalisco de 1933 es el primer instrumento jurídico contemporáneo, en donde el Estado local legaliza e institucionaliza su participación en la distribución y construcción social del espacio urbano regional, tomando como base de financiamiento no sólo al erario público, sino fundamentalmente la aportación adicional de los ciudadanos directamente beneficiados con la obra pública.

El Estado local existente en la tercera década del siglo, cuando surge aquella ley, estaba constituido sobre todo por una nueva estructura de clases y grupos hegemónicos, particularmente el sector empresarial, que emergieron durante el periodo histórico precedente.

Entre los hombres de negocios que formaban parte de esos grupos jaliscienses, destacaba Sebastián Allende, quien llega al poder estatal (1932-1934), con el apoyo del gobierno federal, concretamente de Plutarco Elias Calles y con el beneplácito de la joven burguesía local que rápidamente le muestra su confianza.

El hombre de negocios y administrador que era Allende, consideraba condición *sine qua non* para lograr el desarrollo económico de Jalisco, los beneficios que el gobierno pudiera conceder a la iniciativa privada, así como su consecuente complacencia que ello acarrearía.

Lo primero a lo que se dedica entonces, es a calmar las inquietudes obreras (que habían tenido su etapa efervescente en la década anterior) y a hacer diseñar instrumentos e instancias necesarias para asegurar las inversiones urbanas tapatías. Esto es muy importante para que durante este periodo administrativo, la urbanización se convierta

“...en un excelente negocio y uno de los más perdurables canales de inversión para aquellos que contaban con recursos económicos y contactos políticos de la ciudad, e incluso de otros lugares del occidente” (Arias, 1985:91).

Su escenario era la ciudad de Guadalajara y en ella y respecto a ella actuaron y se expresaron los grupos que encabezaba Allende. Gobernaron en una ciudad que inició la década con 179,556 habitantes, es decir, cerca del 12% del millón y cuarto de habitantes con que contaba Jalisco. Una ciudad que creció durante ese periodo en mayor proporción que en los decenios anteriores, 2,5 %. fue su ritmo en los treinta; del 1.8% y 2% en los diez y en los veinte, respectivamente (Matute Remus; 1980; 437).

Así que Guadalajara ya requería de una política que organizara su espacio. Nació

entonces la citada ley de Cooperación y Planeación de 1933, que creó la Comisión de Planeación y Obras Públicas para Guadalajara (CPUyOPG) y otros organismos dedicados expreso a la aplicación de la política urbana naciente, con una estructura y composición que será un ejemplo a seguir para todas las instituciones subsecuentes que en la materia surgirían a partir de entonces. Es decir, la política urbana que la CPUyOPG, expresaría, sería la ideada por los representantes del orden local, en tanto que el financiamiento de la obra se llevaría a cabo con la aportación directa y proporcional, de los "beneficiados" con la obra o servicio público ejecutado (Decreto 2831; 1933; 550). Esto evidentemente que demuestra tanto la incapacidad del erario público y de los sistemas fiscales para satisfacer las necesidades de la población urbana, como los verdaderos actores e intereses en juego.

La Comisión, se decía, serviría para controlar el desarrollo urbano de la capital, mediante tal "sistema bien definido". Se trataba de un organismo en el que estarían presentes, además del Gobernador o un representante del Presidente Municipal, el municipio de Obras Públicas; el director del servicio de agua potable; un arquitecto o ingeniero (escogido por el Gobernador); dos miembros de la Cámara de Comercio local y un representante de las fincas urbanas. Claramente se veía el peso económico de los intereses ahí representados.

Las atribuciones de la Comisión, eran tanto ejecutivas como deliberativas y de control, pues podían proyectar, proponer y llevar a efecto mejoras urbanas y obras públicas, así como "estudiar una planificación en conjunto, de presente y futuro" (Decreto No. 2831; 1933; 529), de lo cual hablaremos en el capítulo 5.

Por otra parte, según el mismo decreto, la Comisión de Guadalajara tenía la atribución de controlar la subdivisión de terrenos hasta 4 kilómetros más allá de la zona urbanizada de la ciudad, a fin de asegurar el control del futuro crecimiento de la ciudad.

La Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de 1933, fue reformada en 1936 y dividida en 1941. En la primera ocasión, se especificó y amplió la integración de la Comisión de Guadalajara. Otros cambios se refirieron a la forma de hacer la derrama del costo de las obras: Al Municipio de Guadalajara le correspondería el pago del 50% en obras de saneamiento. La Comisión, con presupuesto estatal, habría de contribuir con el resto. Pero en la reforma de 1941 mediante la Ley de Urbanización, se volvió al modelo anterior insistiendo en que una fuente económica para obras materiales municipales, debían ser los impuestos extraordinarios y, en los casos en que los particulares iniciaran, en su beneficio, ellos mismos las obras, la cooperación "voluntaria" de aquellos. Para especificar esta última modalidad se expidió como complemento una Ley de Cooperación,

"...que abre hacia la Iniciativa Privada, esta segunda fuente de aportación económica a una obra ilimitada de mejoramiento material de los municipios en forma que los propios particulares pueden graduar (el) beneficio colectivo" (Barba González, *II Informe de Gobierno*, 1941; p.78).

Durante el tiempo en que existió la Comisión de Planeación de Guadalajara,

obviamente la ciudad creció y recibió algún equipamiento colectivo. Guadalajara era una ciudad donde la necesidad de agua era muy grande, pues no había sido satisfecha, dados los acontecimientos políticos y bélicos nacionales y locales (sobre todo las luchas cristeras) con fondos del erario público. En la segunda mitad de los años treinta, se instalaron tomas domiciliarias y solo se extendieron las tuberías que para ese fin fueron precisas, en el centro de la ciudad; o sea que de hecho no se aumentaron los 77 kilómetros lineales que de tubería habían desde 1901 (Matute Remus; 1980; 435-437). El proyecto de ampliación de la red de agua se quedó en eso, porque al estallar la Segunda Guerra Mundial, los materiales escasearon y no hubo la tubería necesaria.

Era una ciudad, donde, por iguales motivos, el drenaje tampoco se había podido ampliar; sin embargo, el colector de San Juan de Dios se prolongó hacia el sur, aunque sin alcanzar las zonas que recientemente se habían incorporado a la mancha urbana. Lo que sí se multiplicó durante los treinta, fue la cantidad de arbotantes de alumbrado público en el centro de Guadalajara,¹¹ el cual iba disminuyendo en proporción, a medida que se acercaba a las orillas. Las calles de esa misma zona céntrica, que aun estaba empedrada al iniciar la década, a mediados, fue cubierta con cemento, lo que facilitó el incremento del uso del autobús, quedando los tranvías solo para conectar las villas de Tlaquepaque, Zapopan y puntos intermedios.

La capital jalisciense también recibió el beneficio de otras obras de infraestructura, ajenas al dominio de la Comisión. Tal es el caso de las carreteras, que se incrementaron solo un poco, pues siguió predominando el uso del ferrocarril, que en 1926 había inaugurado la vía sudpacífica. También por entonces Guadalajara recibió el servicio de larga distancia telefónico. Estos beneficios se complementaron con la reapertura de escuelas y facultades de la Universidad que habían permanecido cerradas desde la intervención francesa.

Muchos de los nuevos habitantes de Guadalajara, que empezaban a disfrutar de la urbanización, provenían del campo jaliscienses.¹² Algunos eran originarios del extranjero. Los primeros, ya en la ciudad se dedicaron, al desarrollo de actividades comerciales con productos adquiridos, en su mayoría, a los pequeños talleres y fabricas que por entonces iniciaron su propagación. En las zonas residenciales aparecieron zapaterías, joyerías y tiendas de ropa sofisticada o bien las tiendas de barrio o la venta a domicilio en las zonas populares. En el centro de Guadalajara, rumbo a la Calzada Independencia, se establecieron tiendas de judíos o libaneses y uno que otro tapatío.

¹¹ El sector eléctrico de Guadalajara y de Jalisco en general, se vio beneficiado con el arribo a la capital estatal, de algunos técnicos y científicos españoles republicanos, quienes al ser absorbidos por las centrales de Puente Grande y La Junta, colaboraban en el desarrollo de la empresa eléctrica local.

¹² Quizá no pocos habían sido expulsados de las zonas rurales jaliscienses desde las 49,878 propiedades privadas (99.6% del total existente en 1930) y las 204 ejidales, (Meyer, 1980, 198-191), sufrieron el descenso del precio del maíz hasta a \$10.00 y romcieron los efectos de la ya en marcha reforma agraria.

Para finales de los treinta y principios de los cuarenta, algunos capitales agrícolas, cambiaron de giro y se iniciaron en el trabajo industrial. Surgieron molinos de aceite, pequeñas fábricas de hilados y tejidos, trabajo en metal y labrado de madera (Matute Remais, 1990).

Por otra parte, por esos años desapareció casi la manufactura local y el consumo se volvió dependiente del comercio tapatio

"...la productividad agrícola (comenzaría) a especializarse, canalizando cada vez menos artículos a los tianguis y mercados tradicionales locales, e integrándose progresivamente a circuitos particularizados en manos de acaparadores mayoristas, encargados de surtir a las industrias centrales urbanas" (Muria; 1985; p. 506)

Pero concluida la Segunda Guerra y con ello cerrado el mercado internacional, un gran número de talleres controlados por comerciantes quebró y otros tantos redujeron sus tamaños; los que sobrevivieron fueron suficientes para satisfacer los requerimientos del mercado regional, sobre todo ropa y calzado femeninos.

A nivel de la cultura urbana, entre 1930 y 1945, los habitantes de Guadalajara, mostraron cierta necesidad de confirmar su pertenencia a un grupo económico en relación con la zona que habitaban. Por una parte, la burguesía que añoraba la tranquilidad de la provincia, ocupó como vivienda definitiva los lugares cercanos a Guadalajara que antes eran de veraneo, con lo que se originaron ejes preferenciales de desarrollo. Los terrenos cercanos a estos nuevos núcleos descentralizados y las orillas de los caminos -por ejemplo la Calzada Tlaquepaque que se construye entre 1938 y 1940-, conducentes a ellos se urbanizaron rápidamente, debido a que por ahí pasaba el transporte público y debido a la mayor plusvalía así adquirida. Por otra parte se adoptaron entonces nuevas normas y formas de diseño en la vivienda: uso de materiales más sofisticados, piedras, canteras, recubrimientos vitrificados, decoraciones más elaboradas en yeso y estuco. Además, la burguesía contrataba a los arquitectos para encargarse de toda la construcción. Todo ello propiciaba una profunda diferenciación aun entre las mismas zonas: las diseñadas conforme a patrones culturales "importados", donde intervenían los profesionales de la urbanización y la construcción, y aquellas zonas donde el crecimiento era menos o definitivamente carente de planificación y técnica pues predominaba la mano de obra del "maestro" albañil y una mínima calidad de urbanización (IPEJ; 1981 p. 44).

2.2. La institución modelo.

En 1940 Guadalajara ya absorbía el 16% de la población estatal. La tasa de crecimiento sería en esta década del 9.10%, superior a casi 7 puntos de la registrada en los tres decenios precedentes. Cuando en 1943 asume la gubernatura local el general Marcelino García Barragán, las circunstancias económicas impuestas por la Guerra Mundial eran las que predominaban. Los lineamientos avilacamachistas de "gobernar para todos" y la prudencia y

realismo que se dice caracterizaba ese régimen, conducen al gobierno jalisciense a afianzar el sistema político y a lograr un desarrollo económico estabilizador (Murá: 1981-1982, t. IV; 602).

Gracia Barragán, triunfante en las elecciones estatales del 2 de agosto de 1942, se declaró fiel a los postulados de la Revolución y a la política del presidente Avila Camacho, por lo que su gobierno no marcó una ruptura con lo hecho en el régimen anterior de Silvano Barba González en cuanto al proyecto económico, basado en el apoyo a la industria. El nuevo gobernador hizo lo mismo,

"facilitando la tramitación de los expedientes administrativos promovidos por los inversionistas de nuevo ingreso a nuestra industria y que desean acogerse a los beneficios de la Ley de Fomento Industrial obteniendo franquicias fiscales para sus plantas productoras" (García Barragán, I Informe de Gobierno, 1943).

Sin embargo, durante los cuarenta, en Guadalajara el desarrollo de la industria no impidió que persistieran los talleres indispensables para la "sobrevivencia familiar urbana" (Lailson; 1985; p. 242), ante lo cual se aplicó otra estrategia, mediante la cual los capitales podían ejercer el dominio de la región y desde donde los capitalistas del occidente podían manejar mejor sus negocios y relaciones sociales y que fue el vincular la capital del estado con las zonas hasta entonces inconectadas e improductivas en relación al mercado central y con lugares con fuertes lazos económicos. Por una parte, se amplió el sistema de carreteras, hacia la costa, zona de donde era originario el gobernador y por otra, gracias a la creación del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas (en 1943) se concluyeron las carreteras a Chapala y a la ciudad de México, vía Morelia y se construyó el aeropuerto que permitió la conexión rápida con la capital del país y con la ciudad de Los Angeles, California.

Asimismo, durante este cuatrienio se enfatizó el interés de la banca por la zona. En 1943, se establecieron en Guadalajara el Banco Mercantil y el banco Industrial de Jalisco. Todo esto vino a conformar, el rol de Guadalajara como:

- 1) el escenario idóneo para la naciente producción industrial;
- 2) como el mejor lugar del Occidente donde se desarrolla el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo y
- 3) el sitio donde se efectúa la concentración del consumo, de los medios de comunicación, del sistema empresarial y financiero y, por ende, donde la burguesía y el poder político de la región se asentaron con mejores perspectivas.

En estrictos términos de política urbana, una de las medidas fundamentales para la vida de Guadalajara, fue la dictada por el gobierno de Gracia Barragán que promovió la inclusión de los intereses del capital comercial, industrial y financiero en la organización del espacio urbano. En mayo de 1943 se publicó el decreto 4882 que modificó la Ley de Urbanización de 1941 y facilitó la ejecución de las obras y la instalación de organismos que consolidaron el desarrollo definitivo del sistema urbanístico tapatío. Nos referimos al Consejo

de Colaboración Municipal de la ciudad que complementó las funciones encomendadas al Consejo de Urbanización y que fortaleció el paradigma institucional, en materia de urbanismo de la administración jalisciense.

2.3. El Consejo de Colaboración Municipal.

Con la creación de ese instrumento fundamental para la ejecución de obras públicas, la elaboración de los criterios a seguir y la participación de los principales intereses económicos prevalecientes ya en la economía jalisciense instalada en Guadalajara, las autoridades de esta ciudad, específicamente el presidente municipal J. Jesús Landeros, consideraba que se aprovechaban al máximo los recursos, pues las obras públicas

"...el Gobierno Municipal no podría llevarlas a cabo...el solo. Únicamente con la cooperación de los interesados, dicho gobierno estaría "... en condiciones de poder ejecutar el plan de trabajo que tiene trazado el Municipio, de acuerdo con el señor general Marcelino Gracia Barragán, futuro Gobernador del estado" (*El Occidental*, 6 de febrero de 1943).

El Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara (CCM) nació como un organismo de representación y coordinación de la iniciativa privada para colaborar con las autoridades tapatías, en lo relativo a obras y servicios municipales de cooperación de la misma ciudad (D. 4882; art. 1o., 306). En efecto, se disponía que el CCM tuviera una estructura mixta, formalmente representativa, que funcionara bajo el arbitraje del Estado. Su composición era fundamentalmente dispar, aunque o precisamente, porque representaba "...específicamente los intereses de las *fuerzas vivas*"¹¹ de la ciudad, cuya cooperación es necesaria para realizar obras de fomento urbano" (D. 4882; art. 4o.; fracc. 1).

El CCM tenía como tarea principal el gestionar, apoyar, colaborar, controlar, aprobar, patrocinar y ejecutar "todo lo que implique defensa y progreso de la ciudad". Es decir, el CCM debía:

"Proponer a las autoridades municipales la creación de nuevos servicios o el mejoramiento de los existentes, sobre bases de cooperación particular, de acuerdo con las necesidades, opiniones y solicitudes de los diferentes sectores de la población... organizar la colaboración de los particulares con las autoridades municipales... y como primera tarea apoyar las medidas, organizaciones y actividades encaminadas a la formación del Plano Regulador de la ciudad y su sanción legislativa" (Arts. 2-5, *Ibidem*).

¹¹ Subrayado nuestro. Término con el que las autoridades jaliscienses designan a los representantes del comercio, la industria, la banca y de los trabajadores, cuyas organizaciones son producto de la política corporativa del Estado.

También, el CCM debía emitir dictamen sobre la conveniencia de llevar a cabo obras municipales y suscribir contratos, controlar la recaudación y guarda de fondos (Arts. 5-7, *Ibidem.*).

La creación del CCM fue manejado por las propias autoridades municipales y estatales como algo trascendental, como algo que innovaba la acción y la política ejercida por el Ayuntamiento de Guadalajara. En la *Gaceta Municipal* del 30 de junio de 1943, el editorial decía que los pasados Ayuntamientos habían dejado entretener en sus obras y en sus actos, el concepto unilateral, parcial, anquilosado, que tenían respecto a la vida de ciudad. Esta era una política vertical, añadía y había establecido una barrera entre los particulares y las propias autoridades, que

"trajo como consecuencia una incomprensión, una falta de armonía entre ambos que se tradujo en una posición fácil para los Ayuntamientos. Estos daban a la ciudad lo que mejor les parecía y lo que les permitían sus posibilidades económicas, satisfechos sus compromisos administrativos, sinóir ni recibir la cooperación de uno de los elementos fundamentales para la vida de una ciudad, como es su propia población"

Así, el CCM mostraba el concepto de administración del espacio urbano sustentado por las autoridades municipales de los años recientes:

"el mejoramiento de un municipio, es obra de sus propios habitantes y en ellos descansa su progreso y bienestar; sus autoridades son meros administradores de los bienes comunales," que han de "...Pensar antes de hacer...", aun tratándose de "...urgencias... pues en estos casos cuando se necesita más la mesura". Sus actividades, se orientan fundamentalmente a resolver las necesidades de la colectividad, expresada y propuesta su resolución por ella misma..." (*Gaceta Municipal*, 24 de febrero de 1943, editorial).

Con ésto, la autoridad municipal trataba de legitimar su poder mostrándose como el estatal lo hacía, su carácter de árbitro y administrador de los intereses representados en las mismas instituciones; intereses que se fortalecieron constantemente. A ello contribuyó la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala, en la que, en su artículo 3o. autorizaba al CCM a intervenir en la solución de problemas urbanos de los municipios vecinos, que se relacionaran con Guadalajara. Este es un importante paso en la legalización de la hegemonía que esta ciudad ya ejercía en la región.

Por otra parte, la eficiencia que como instrumento de poder de las clases dominantes, demostró tener el Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara desde sus primeros días de vida, alentó a aquellas a proponer primero y a apoyar después, un Reglamento del propio Consejo mediante el cual se afianzara esa fuerza y se obtendría la sanción legal de sus recursos.

"Don Miguel A. Barrón, quien fue presidente del Consejo en los años de 1949 y 1950, recuerda... (que)... cómo se corrigió la costumbre de dar a los contratistas en pago de sus trabajos los requerimientos de plazo a los contribuyentes, para que ellos mismos los cobraran..." (Vázquez 1974: 37).

Es decir, a partir de entonces el Consejo empezó a ejercer un control sobre sus ingresos que le correspondía legalmente (*ibidem*).

2.4. Predominio de lo "estético" y lo funcional.

El problema más urgente que Guadalajara ha padecido, como hemos dicho, es el de abastecimiento de agua, a pesar de lo cual se ha dado preferencia al aspecto físico de la ciudad, un aspecto "digno de su categoría", según reza la frase usada con frecuencia por las autoridades. Es decir, se ha optado por satisfacer el requerimiento dicese estético, sacrificando el vital, porque

"La apertura o ensanchamiento de las grandes avenidas o calles, de los parques, la construcción de edificios de utilidad pública, son de lo más razonable y normal entre las mejoras a las cuales tienen derecho los habitantes; la seguridad es hermana del empleo de la belleza y la comodidad, como servicio para todos..."

sin importar que se acabara con antiguos edificios de valor artístico, pues

"...Podremos amar los recuerdos, aun añorando la pérdida de nuestro portal con sus puestos de agua fresca... sin tratar de oponernos a las exigencias generales..." (*Gaceta Municipal*, no. 10, 30 de octubre de 1943).

Con esa visión, en agosto de 1943, el Consejo de Colaboración Municipal, dio inicio a sus actividades con la ampliación de la calle Juárez. Con tal fin el Ayuntamiento tapatio y el CCM propiciaron la creación del Comité de Ampliación de la calle Juárez, conformada por comerciantes y propietarios de locales y terrenos ahí ubicados. Con ello, el Ayuntamiento tapatio, proclamó que en la toma de estas decisiones participaban sus moradores y que *en el futuro ya* no tendrían que tomarse medidas drásticas e impositivas.

Sin embargo, no en todos los casos los propietarios aceptaban de buen grado las obras. A veces protestaron quienes se vieron afectados por la expropiación o corte de los predios. En estas circunstancias el Consejo olvidaba sus preceptos democráticos, pues de todas formas se realizaban las transformaciones. Empero la Comisión de Planeación, justificaba al Consejo, el

"... que siempre hizo buen uso de su tacto para no provocar mayores dificultades, (pero que estaba) *resuelto a que la ampliación se haga con conformidad o sin ella de los referidos propietarios*, puesto que se dispone de recursos bastantes y legales en pro" (Archivo Municipal, Referencia 4-35-9).

De todas formas, agregaba,

"para reducir al mínimo las afectaciones a la propiedad privada y las modificaciones a su actual estructura... solamente se ampliarán dos ejes principales orientados uno de oriente a poniente y otro de norte a sur"
(*Ibidem*)

ya que

"lo más conveniente es la construcción de avenidas amplias en las afueras de la ciudad, conectadas con las carreteras y formando anillos de circunvalación"
(*Ibidem*).

Así que la ampliación de la calle 16 de Septiembre fue autorizada por el Ayuntamiento el 28 de marzo de 1949. Entre 1947 y 1949 también se decidió la ampliación y reordenación de varias otras calles y avenidas: Munguía, Alemania, Mezquitán y Mariano Bárcena, la Paz, etc. Es decir, en la ampliación de las calles de Guadalajara, se hizo uso del criterio estético, como el funcional argumentando la conveniencia de lograr una circulación vehicular más fluida.

En otros momentos ni los argumentos estéticos o funcionales, ni el "buen tacto del CCM" evitó conflictos con los tapatíos. Por ejemplo entre 1975 y 1976, tuvo enfrentamientos inusitados con los habitantes de la colonia Lomas de Polanco y de la zona de Oblatos, ubicadas al sur y oriente de la ciudad, respectivamente, sectores, quienes después de haber sido objeto de fraude por parte de fraccionadores incumplidos, tuvieron que pagar de nueva cuenta la instalación de los servicios urbanos, pero ahora al Consejo.

2.5. Fortalecimiento del CCM.

Con la realización de este tipo de obras y la imposición de su criterio, el CCM se fue fortaleciendo. Así, en el decreto 5515 del 5 de enero de 1950 se publicó el Reglamento en el que reafirmó su funcionamiento y sus procedimientos como el instrumento idóneo para ejecutar y contratar las obras urbanas de "utilidad social". A este sistema se le llamó de "cooperación" y significaba una aportación del 55% del costo total de las obras por parte de los propietarios de los inmuebles directamente beneficiados, o "los demás interesados"¹⁴ a juicio del propio CCM.

Esta reforma en el financiamiento de la obra pública, fue muy importante para la ciudad de Guadalajara, pues gracias a ella en el discurso oficial de esta época se enfatiza el cambio de la capital de Jalisco de una ciudad pueblerina a una urbe "moderna". Es decir, se consideraba que el gobierno estatal había encontrado la forma ideal de sufragar los gastos de

¹⁴ Inquilinos o arrendatarios del inmueble afectado.

infraestructura que requería una población que iba en aumento desde 1940, como se ve en el siguiente cuadro.

**CUADRO 4
POBLACIÓN DE JALISCO, CIUDAD DE GUADALAJARA Y ZONA METROPOLITANA
DE GUADALAJARA
(1930-1990)**

Entidad	1940	1960	1950	1970	1980	1990
Jalisco	1,418,310	1,746,777	2,443,261	3,396,586	3,296,586	5,302,689
Guadalajara	236,557	380,226	740,394	1,199,391	1,626,152	1,628,617

Fuente: INEGI, *Censos de Población y Vivienda*, años respectivos. Entre 1940 y 1990, los Censos Nacionales suman a la población de Guadalajara, las de Tlaquepaque y Zapopan. En la de 1990, se añaden también la de Tototlán. Sin embargo, cuando los datos se tienen desglosados, como se ve en el cuadro 24, la población total de la ZMO suma 2,797,596 habitantes.

Gran parte de ese incremento demográfico se debió a la migración intraestatal. En efecto, hasta 1965, los principales centros de emigración hacia Guadalajara eran Acatic, Ameca, Ateamejac, Arandas, Atotonilco, Ayo Chico, Cocula, Colotlán, La Barca, Sayula, Tepatlán, Tequila, Teocaltiche, Tlajomulco, Ocotlán, Yahulico y Zapotlanejo (Riviere; 1973; 101). La *Encuesta de Hogares* de Guadalajara de 1972 afirmaba que en la década de los cincuenta, la población de esta ciudad fue engrosada por un 64% de personas provenientes del interior de Jalisco. Este porcentaje disminuyó en la década siguiente, llegó en los años sesenta, aunque evidentemente es muy considerable.

En los orígenes de este aumento demográfico, están también los efectos de adelantos científicos mundiales que en el terreno de la salud, lograron que en la capital jalisciense la mortalidad bajara en los cincuenta, de 42 habitantes por mil a 10 por mil.

Volvamos a la reglamentación del Consejo, que sufrió en 1956 otros ajustes, referidos a la difusión de los contratos a realizar, a la inspección sobre normas de calidad a efectuar por la Dirección de Obras Públicas del propio Ayuntamiento; a la información previa que se les debía dar a los propietarios afectados por una obra a ejecutar por el CCM; a los casos en que aun con falta de quórum de propietarios afectados se aprobarían las resoluciones tomadas por el Consejo; a la designación de la Tesorería Municipal del Estado o, en su caso de una institución de crédito mediante fideicomiso, para que fuera el organismo hacendario encargado de la recaudación de los créditos fiscales derivados de la cooperación por realización de obras públicas; así como el procedimiento en casos de inconformidad.

Dichas reformas afianzaron la capacidad del CCM para formular las bases en todo lo relativo a concursos, suscribir contratos de interés o participación municipal y estatal; vigilar su cumplimiento, exigir responsabilidades, administrar fondos y, sobre todo, aprobar la cooperación entre causantes, por lo que el Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara acentuó su carácter de duplicador de la carga impositiva y de elemento político que, a la vez

que canalizaba y legalizaba los intereses del comercio, la banca y la industria, principalmente, evitaba la participación popular aunque navegara con la bandera de la democracia efectiva, en el ejercicio de sus funciones.

2.6. Más reformas en 1959.

Hasta ese año, el aparato administrativo tapatío y jalisciense mostraba escasa solvencia financiera. Entonces se emitió un nuevo decreto¹⁵ que actualizó los lineamientos urbanos y amplió la jurisdicción de los organismos abocados a este tema.

Por esos años era público y notorio que los erarios estatal y municipal estaban en mala situación. La administración de Juan Gil Preciado había adquirido cuantiosos créditos con el Banco Nacional Hipotecario Urbano de Obras Públicas para construir y reponer redes de agua y drenaje, para el abastecimiento de agua por el sistema Santiago-Lerma-Chapala, y para la construcción del mercado Libertad (más conocido como de San Juan de Dios) y no los podía saldar. Insuficientes fueron pláticas y trámites efectuados por el gobernador y el Presidente Municipal en la ciudad de México para evitar los cobros apremiantes y el embargo que estaban a punto de sufrir. A través del periódico *El Informador*¹⁶ surgió una corriente que, desempolvando los mecanismos financieros de la obra pública, aplicados por la Comisión de Planeación, proponía "nuevas formas de pago", subrayando la conveniencia de recurrir a los ahorros de los mismos tapatíos.

En octubre de 1959, en la reunión que el gobernador tuvo con los presidentes municipales para exponer los motivos de la Ley de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco, él mismo decía que

"a fin de ampliar nuestra realidad presupuestal, pensamos que es indispensable llevar a la conciencia de todos los habitantes, la urgencia de una acción mancomunada de los participantes y del poder público a fin de obtener dentro del menor tiempo posible la solución adecuada a tan inminentes necesidades colectivas"¹⁷ (Gobierno del Estado; 1959).

De esta forma, al promulgarse la Ley de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco, se confirmaron en su título segundo, dos sistemas de financiamiento. Uno de ellos era el ya puesto en práctica y llamado de "cooperación". Otro era el de "plusvalía", del cual hablaremos más adelante. El primero sistema, un 25 % de los mismos propietarios de los inmuebles a beneficiarse con una obra, o bien cualquiera de los miembros

¹⁵ N° 5416 de noviembre de 1959.

¹⁶ *El Informador*, periódico editado en Guadalajara desde finales de los años diez, se ha mantenido siempre fiel a las causas conservadoras.

¹⁷ Entre estas inminentes necesidades colectivas estaba la del agua, con 4 cabeceras abastecían 54 municipios, la de energía eléctrica que padecían 17 municipios, la de drenaje del que carecían la mayoría de las cabeceras municipales, la de pavimentos que sólo la excepción tenía del tipo petrolizado.

del Consejo de Colaboración que lo considerara pertinente, podrían promover obras a ser financiadas por el 100% de los vecinos de la zona donde se llevara a cabo la mejora.

A tal efecto el CCM realizaría tanto los estudios técnicos como los financieros, de los que se desprendería la fijación de la cuota que a cada cooperador correspondería cubrir. Esta tarea incluida en la denominada "Fase de Procedimiento frente a los cooperadores", debía ser complementada con la aprobación del 55% de los propietarios de los inmuebles a afectar, asistentes a juntas, celebradas para tal fin.

La Ley de Urbanización y Planeación de 1959 retomó lo dicho en 1949 y 1950 respecto a la declaración de utilidad pública a muchas obras y servicios urbanos, así como lo referente a la participación del Consejo de Colaboración Municipal en dichas obras. La misma continuidad se conservó respecto a su composición, funcionamiento, objetivos y carácter representativo, cuya relación de fuerzas se ve acrecentada con este reconocimiento.

Dicha ley únicamente agregó algo, respecto a la obligación del CCM de contribuir al sostenimiento de la recién creada Junta General de Planeación, que venía a sustituir a la antigua Comisión, con un equivalente al 10 por ciento de las participaciones que sobre cada obra se le otorgara. Con lo que se incrementó la participación de la iniciativa privada en la toma de decisiones relativas al crecimiento urbano de Guadalajara.

La obra realizada por el Consejo de Colaboración Municipal, durante sus primeros quince años de vida, significó un gasto de 16,601,630.86 pesos y comprendió obras de "utilidad pública"¹³³ como, pavimento asfáltico, empedrado, pavimento hidráulico, alcantarillado, alumbrado mercurial y fluorescente, agua y electrificación. De 1959 a 1975, el costo de las obras ejecutadas por el CCM fue de \$515,304,118.01, y de 1976 a 1983, fue de \$633,855,800.20 (Vázquez, 1984; 102).

Al paso de los años, ha disminuido la participación del CCM en la realización de obras públicas, pero no ha desaparecido. Por ejemplo en 1977, casi no trabajó. Algo hizo en 1978 y 1979 y de nuevo se inmovilizó entre 1980 y 1982. Al año siguiente recuperó actividades (Vázquez, 1984; 91). A finales de los ochenta trabajó en los sectores Libertad y Reforma de Guadalajara. El porcentaje de obras realizadas por el CCM llegó a 52% en el Sector Libertad en 1975 y a 34% en el Reforma, en 1974. En tanto, el Sector Hidalgo entre 1973 y 1975 ejecutó obras equivalentes al 7% y en el Sector Juárez, el porcentaje ascendió al 40, 29 y 23, en 1973, 1974 y 1975, respectivamente.

¹³³ Así declaradas en el Artículo 5º, de la Ley de Urbanización en vigencia, que por cierto establece que para la ejecución de obras de pavimentación (obras materiales también debía supervisar), se realiza una junta con asistencia de representantes del CCM y de los propietarios de fincas -previa exhibición de títulos de propiedad. De tal manera que los arrendadores y en general ocupantes de las edificaciones situadas donde habría de ejecutarse una obra de "utilidad pública", no intervieran en la toma de decisiones, pero sí, posteriormente, en el pago del impuesto de cooperación correspondiente al inmueble, a riesgo de ver rescindido su contrato de arrendamiento.

2.7. Poder local-poder urbano.

A fin de comprender mejor el papel que juegan los miembros del CCM, de las Juntas de Mejoramiento Moral Cívico y Material, de los consejos asesores de la que fuera la Junta, después el Departamento y ahora la Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural así como de otros organismos tapatíos de "participación ciudadana" en este apartado se mencionaran algunas de las principales características de grupos en ellos presentes.

Puesto que se considera al CCM como el organismo por excelencia en este tipo de representatividad, ha de recordarse la inequitativa representación que en él tienen los diferentes sectores organizados de la sociedad tapatía :

A la cabeza está el Presidente Municipal, seguido por las siguientes autoridades municipales: el regidor de Obras Públicas y el jefe de los Servicios Sanitarios. Les siguen dos representantes por los sectores comercial, industrial, banquero y obrero -en este caso provenientes de una organización autorizada por la dependencia competente, es decir, el representante obrero debe ser miembro de la federación de trabajadores reconocida-, profesionistas del ramo de la construcción y propietarios de las fincas urbanas de Guadalajara.

Así, las instituciones que han contado permanentemente con dos de sus miembros en el CCM, son: Cámara Nacional de Comercio de la ciudad; Cámaras de las industrias especializadas; Centro Bancario local, Colegios de Ingenieros y Arquitectos, Cámara de Propietarios de fincas urbanas de Guadalajara, Federación de Trabajadores del Estado, etc.

Los cargos ejercidos en el Consejo son honoríficos; *"ostentan no solo sus personales calidades y criterios, sino los de sus instituciones...Su participación va desde la sugerencia, a la promoción de la aprobación, o de la corrección a la reprobación, lo que equivale en cierta forma a compartir el poder"* (Vázquez, 1975: 48) (Subrayado nuestro).

Las decisiones tomadas por el Consejo se hacen por mayoría simple; la mayoría esta formada por banqueros, comerciantes, industriales y propietarios urbanos luego son los intereses de estos los que imperan en la ejecución de las obras, si bien antes de llegar a eso, aquellas decisiones tienen que ser ratificadas por el Ayuntamiento a través del Director de Servicios Municipales y Obras Públicas, por la Comisión de Planeación y Urbanización, por el Cabildo y, desde 1988, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural.

2.7.1. Las autoridades.

En el proceso sociopolítico de gestión, formulación, implementación, realización y evaluación de las políticas urbanas tapatías, destacan como actores esenciales los funcionarios del aparato administrativo jalisciense específicamente de las áreas de planeación, urbanización y de la obra pública, además de los servicios coordinados de salubridad y asistencia y,

obviamente, el Ayuntamiento de Guadalajara, ambos parte del Poder Ejecutivo que en nuestro país tiene dentro de su unidad, paradójicamente, una pluralidad compleja y enfatizada, en mucho, por el conjunto burocrático.

El Ayuntamiento que es el órgano direccional y administrativo del municipio (base fundamental del sistema político imperante mexicano), de facto es la cúspide de la estructura burocrática local. Una estructura estanca que hace uso de sistemas legales normativos y de procedimiento si no imposibles de realizar, si muy difíciles en las actuales circunstancias.

Ahora bien, para hablar de poder local hay que tomar en cuenta un primer conjunto de factores, constituido por las relaciones de producción existentes en ese territorio (*vid supra*, Introducción). A partir de ahí el poder local, está articulado al poder de la sociedad global y esta condicionado, en gran parte, por las relaciones generales de poder, sin que llegue a ser su reproducción exacta. Es decir, el poder local es una expresión específica, producto del desarrollo histórico local y del conjunto de las formas de integración económica y social en un ámbito territorial determinado.

En Guadalajara, particularmente, el bloque dominante está constituido por individuos que han heredado el oficio político. Y así han recibido el poder. Son miembros de familias, la mayoría de ellas terratenientes y casi todas con alta preparación académica, que supieron remontar las olas revolucionarias y continuar siendo determinantes en los destinos locales y aun nacionales. Tal es el caso de los Zuno y de los López Portillo, de los Álvarez del Castillo y de los Gallo, etc. También forman parte de ese bloque la burguesía comerciante e industrial y aun la financiera,¹⁹ ligada al capitalismo transnacional desde finales de los años cuarenta, cuando esos grupos del país acrecentaron la dependencia con el exterior, estrecharon la subordinación e incrementaron la explotación de trabajadores locales y aun de pequeños propietarios y comerciantes menores.

Asimismo, son esa clase y fracciones de clase las que usan un discurso de independencia local con respecto al poder federal, pero las que *de facto* permiten y aún propician la subordinación a decisiones (como es, desde finales de los setenta, la conformación de un sistema nacional de planeación, en el que queda encuadrado el sistema de ciudades y conforme al cual debe ser estructurado el territorio nacional), tomadas por un poder centralizado.

¹⁹ "El Centro Bancario de Guadalajara, desde su fundación en 1945, hasta 1970, tuvo trece presidentes tapatenses y uno foráneo, (aunque de 1971 a 1983, de los 13 que lo han presidido, sólo dos han sido originarios de esta ciudad)" (Vázquez, 1984:108, *apud* Centro Bancario de Guadalajara, A.C.).

2.7.2. Las fuerzas vivas.

En la tesis de la "unidad nacional" reside la estructura corporativista del Estado mexicano, que ha dado nacimiento a organizaciones tales como la Confederación Nacional Campesina, la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, la Confederación de Cámaras Industriales o la de Comercio, etc. Este tipo de organización a partir del grupo en el poder, si bien sufrió un creciente y constante deterioro en las cuatro décadas siguientes a su nacimiento, permanentemente ha servido para conservar el aparato político y lograr la sobrevivencia de un determinado tipo de crecimiento, cuya sede principal son las ciudades.

Buena parte de la participación de esas organizaciones en la toma de decisiones a nivel urbano, como en otros sectores, se lleva a cabo de manera pública o semipública, para investir el discurso de legalidad, para afirmar los compromisos establecidos, para ampliar el juego político y para fortalecer el papel de árbitro de los dirigentes oficiales.

A finales del siglo pasado, en vista de que Guadalajara era ya el centro distribuidor del occidente del país, varios miembros de la burguesía local establecieron una institución que pretendía agrupar a los principales elementos de esa clase. Se llamó Cámara de Comercio e Industria, Agricultura y Minería. Esta organización pasó por varias etapas según se iba afirmando la fuerza de uno y otro sector y según iban requiriendo sus intereses de clase. Así, en un momento se separaron de la organización matriz los agricultores y después los empresarios de la actividad minera. Finalmente, a partir de 1941, comerciantes e industriales, con el apoyo oficial, formaron sendas organizaciones.

La Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, desde su inicio tiene como ideario el "aunar esfuerzos para tomar problemas de la ciudad como propios", para darles solución. Asimismo tiene entre sus objetivos:

"atacar cualquier alteración de la vida tranquila de los moradores de la ciudad", defender los intereses de sus agremiados, "tener representantes en los organismos que regulen la vida de la comunidad y que busquen el mejoramiento moral y material; estudiar y promover nuevas industrias; resolver el problema de la vivienda y cooperar en el mejoramiento de servicios públicos, de la moralidad, el bienestar y la dignidad estatal y social" (*El Informador*, 23 de agosto de 1959, p.1).

Es decir, considera a la ciudad en que esta establecida como su sede natural, como su área de acción "propia", por lo que todo lo que haya en ella le concierne. Así, aquellas intenciones se complementaban con otras características, como la de ser una organización que "...propicia las relaciones humanas que después se convierten en relaciones comerciales..." (Vázquez, 1975:98) por lo que a través de sus representantes ha participado en "... la planeación y desarrollo urbano de todo el estado de Jalisco; en las obras urbanas de la ciudad de Guadalajara..." y en general en

aquellas obras que han permitido "...implantar nuevos sistemas de organización y técnicas, modernización de establecimientos, preparación de personal, apertura de tiendas especializadas..." y de "...varias casas comerciales (que) han creado agencias o sucursales por todos los rumbos de la Ciudad..." (Vázquez, 1975: 98).

Otra de las agrupaciones que "vigila la defensa de los derechos empresariales" en el sector urbano, es la Cámara Regional de la Industria de la Transformación del estado de Jalisco y su filial, la Cámara de la Industria Alimenticia estatal. Estas agrupaciones, surgidas en los años cuarenta, han tenido una "continua vigilancia" de los procesos agropecuarios y urbanos, proponiendo

"...que se conserve y cuide el orden, sin cuya garantía la inversión y el desarrollo... no son alentados" (Vázquez 1975: 99).

Por su parte, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, Delegación Jalisco, es un organismo que surgió en 1954 en Guadalajara a raíz del auge de esa industria que vino a ser el principal rubro donde se aprovecha la mano de obra rural que emigra a la capital del estado.

Las agrupaciones de profesionales del ramo de la construcción²⁰ han estado presentes en el CCM, en la Dirección de Servicios Municipales y Obras Públicas del Municipio de Guadalajara y en la Dirección de Urbanización y Obras Públicas, así como en instituciones antecesoras. Esta presencia ha sido factible puesto que las diversas organizaciones comparten objetivos. Entre éstos están los enunciados por el Colegio de Arquitectos que dice:

"...promover la expedición de leyes, disposiciones y reglamentos que faciliten controlar y encaucen la profesión; intervenir en apoyo de las autoridades en asuntos de interés público que se relacionen con (la materia), y prestar asesoría técnica tanto a personas e instituciones del sector privado como el público" (Vázquez; 1975: 102).

Por su parte, son solo "hombres de éxito" los miembros del Club Rotario que participan en las instituciones locales del sector urbano. Este club de "servicio", fundado en nuestro país en 1920 como parte del Rotary International, está

"siempre activo en trabajos cívicos, en cualquier actividad de mejora de la comunidad, estimulando a los jóvenes a ser buenos ciudadanos, cooperando en cualquier actividad encaminada al mejoramiento de la comprensión rural-urbana, ayudando a clubes de muchachos y movimientos pro-juventud. Los rotarios trabajan activamente por mantener muy alta la norma de sus propios negocios y profesiones y de su ramo en general" (Vázquez, 1975:104).

²⁰ Colegio de Arquitectos de Jalisco, A.C., Ingenieros y Arquitectos de Guadalajara, A.C.; Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Jalisco, etc.

Como si todos los anteriores no tuvieran intereses inmobiliarios, en el Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara y demás instituciones análogas, están también presentes los representantes de la Cámara de la Propiedad Urbana de Jalisco. Esta organización busca desde 1942, año en que fue creada bajo la denominación de Cámara de Propietarios de Fincas Urbanas de Jalisco, entre otros fines, los siguientes:

"a) Defender el derecho de propiedad sobre bienes inmobiliarios, b) Ser el organismo coordinador entre dichos propietarios y las dependencias administrativas; c) Fomentar la propiedad participando en los organismos que tengan a su cargo la planificación y mejoramiento material en las poblaciones de su jurisdicción, d) Ser órgano de consulta del Estado en materia de catastro, participando además en la fijación de valores fiscales para fincas y medios de una manera justa y proporcional, e) Pugnar por el mejoramiento de los servicios públicos, colaborando al efecto con las autoridades municipales" (Vázquez, 1975, 104)

De acuerdo a lo anterior, sólo aquel que poseyera en propiedad un solar o finca urbana podría intervenir en la conformación de la ciudad. Es decir, que es la propiedad privada la que da derecho a la participación en la vida colectiva de las urbes, y son los valores implícitos en ese programa, los que subyacen en todo aquel individuo que busca ante todo, ser *propietario* del espacio en que vive.

Hasta y después de la nacionalización de la Banca, la participación ciudadana dentro del CCM, del Departamento de Planeación y Obras Públicas, o de otra dependencia del mismo sector, contó con representantes de la banca privada, quienes como parte del Centro Bancario, también defendían sus particulares intereses en la elaboración del espacio metropolitano.

Para finalizar con el esquema de los intereses representados en el Consejo de Colaboración Municipal, solo falta mencionar al llamado *sector obrero*, del cual diremos solo lo que para el caso interesa: que son básicamente los líderes de este sector, quienes han llevado ante el CCM la voz de "los trabajadores", es decir de las organizaciones reconocidas oficialmente. Tal es el caso del ya fallecido don Heliodoro Hernández Loza,²¹ de su esposa, quien además representó también a la mujer trabajadora, y del sobrino del primero, Ernesto Heliodoro Hernández Loza, quien recoge la esafeta de su pariente.

Ahora bien, los intereses particulares del CCM no terminan con los representantes de las instituciones abiertamente en él incluídas. Tras haber revisado la currícula de los miembros de CCM en un lapso de treinta años se pudo encontrar a un exdirector de Obras Públicas y Servicios Municipales, Xavier Gracia de Quevedo y Castaños, hábil comerciante, industrial y financiero, que combinó estas tareas con tres presidencias del Consejo, o a un "profesionista

²¹ Quien toda su vida la dedicó a la causa obrera es don Fidel Velázquez en la secretaría general de la Federación de Trabajadores de Jalisco, afiliada a la CTFM.

libre en el campo de la edificación y la urbanización". Enrique Dau Flores (quien fuera secretario de Urbanización y Desarrollo en el estado y luego presidente municipal efímero, al aparecer como presunto responsable de múltiples delitos que dieron por resultado la grave explosión del drenaje en calles del sector Reforma de esta ciudad, el 22 de abril de 1992), o a un vocal suplente, Santos Degollado Zepeda, director técnico de Fraccionadora San Isidro, diseñador de 12 fraccionamientos exclusivos en Guadalajara y otros estados vecinos, así como de parques industriales y un club náutico, etc. O bien a un notario público que habiendo participado también en el Patronato de la Habitación Popular (con el gobierno de Agustín Yáñez), posteriormente a su colaboración en el CCM, "formó varias empresas con el objeto de construir algunos fraccionamientos en Guadalajara, tales como Las Fuentes, Colonial del Sur y Alcalde Barranquitas" (Vázquez, 1975).

Y así se podría seguir con un presidente del Club Rotario director del Banco Industrial de Jalisco por los años setenta o mencionar a más contratistas que trabajaron como tales con el mismo CCM; administradores de bienes raíces, gerentes de grandes empresas, miembros antes o después de pertenecer al Consejo, de las cámaras de industrias o de comercio.

Por otra parte, la "representación" efectiva de los comerciantes, industriales y demás, es seriamente cuestionable, ya que los sistemas de elección de ellos en el seno de su organización, dista mucho que desear. Una vez al año, al principiar éste, cada una de las instituciones que deben estar presentes en el CCM decide quien será su representante. Como es un derecho-obligación poco conocido por la base, y las organizaciones tienen una estructura y funcionamiento vertical, generalmente de manera automática es el presidente de cada organismo, el que ostenta la representación del cargo honorario "Lo cual lo hace vertical dentro de lo vertical, cupular dentro de lo cupular", al decir del maestro Manuel Ángel Castillo, al comentar el presente trabajo.

2.8. Continuidad del modelo. Algunos ejemplos.

La multiplicación de instituciones de carácter colaboracionista ha sido una constante en la integración de los organismos formuladores o ejecutores de la política urbana en Guadalajara.

Los grupos hegemónicos tapatíos y en general jaliscienses siempre han considerado necesario que, para mantenerse como tales, deben participar institucionalmente en todos los campos de la vida cotidiana de su ciudad. Por ello, cada vez que se crean nuevas entidades gestoras de servicios urbanos, su presencia es ineludible. Así sucedió en 1941 al organizarse los Comités de Construcción y en 1959 al ser éstos reemplazados por los Comités de Obras;

en 1947 al elaborarse el primer avalúo de la propiedad en la capital jalisciense,²² y al crearse el Patronato de la Habitación Popular, y en 1953 cuando surgieron las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material. O en los setenta, cuando se establece la Junta General de Planeación y Urbanización, en los ochenta al existir el Departamento de Planeación y Urbanización del estado o en los noventa con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural.

a) Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material.

También como ejemplo de "colaboración ciudadana", dijeron las autoridades, fueron constituidas estas "juntas", de acuerdo al decreto 5865, que determinaba se formaran con miembros "distinguidos de la sociedad tapatía", quienes estarían en sus cargos durante tres años, con posibilidad a prorrogar el periodo.

En cada barriada o colonia, se constituyó una Junta, como enlace entre la ciudadanía y el municipio. Sus objetivos eran "lograr el desarrollo moral y de las buenas costumbres" de la comunidad, lo que se esperaba condujera al "desenvolvimiento positivo de la conducta y la prevención de hechos antisociales" (Decreto 5865).

Asimismo la existencia de las Juntas buscaba:

- a) "La formación de conciencia y la creación de vínculos de solidaridad;
- b) "el fomento al arte y la cultura populares;
- c) "la construcción de obras materiales de uso común ysatisfactores de necesidades colectivas;
- d) "el establecimiento de servicios públicos y el mejoramiento de los ya existentes, y
- e) "el mantenimiento de obras públicas" (*Ibidem*).

Es decir, era todo un proyecto de cultura urbana que rebasaba la satisfacción de necesidades de equipamientos colectivos, por lo que su papel político e ideológico era considerable. Sin embargo, su existencia y acción ha sido muy irregular, limitada y poco fácil de constatar. En lo que se refiere al "mejoramiento cívico y moral", son los valores tradicionales en la sociedad tapatía, por excelencia conservadora en términos políticos y religiosos,²³ los defendidos. En este sentido las Juntas que funcionan en algunas colonias, colaboran con frecuencia en la celebración del recorrido que por toda la ciudad hace, año con año, la figura de la virgen de Zapopan. En el terreno "material", la participación de estos agentes ha sido poco eficaz y muy variable, dependiendo de la dinámica y fuerza personal de sus miembros.

²² La Comisión del Avalúo y Patronato de la Habitación Popular realizó en 1947, el primer avalúo de la propiedad en Guadalajara, para actualizar el precio comercial del suelo urbano. Fue una comisión integrada por representantes de los propietarios de fincas urbanas, del Gobernador, del presidente municipal y de la Cámara de Comercio. En cuanto a la habitación popular, no hizo nada.

²³ Católica en su mayoría o miembro de alguna secta.

b) Los Comités de Obras.

Estos fueron establecidos por la Ley de Urbanización del estado de Jalisco de 1959, en reemplazo de los llamados Comités de Construcción que funcionaron de 1941 a 1958. Su propósito era el de ejecutar las

...obras por imposición, efectuar los contratos, representar a la Junta de Planeación y Urbanización de Jalisco en la celebración de convenios en caso de expropiación, hacer estudios y gestiones preparatorias de los financiamientos para la ejecución de obras proyectadas, etc."(Decreto 7416). Es decir, eran organismos de enlace que reiteraban la presencia y la fuerza de los intereses en juego.

2.9. Participación privada a mayor escala.

En momentos en que la participación de la iniciativa privada estaba en su apogeo en la definición de las políticas urbanas de Guadalajara, el gobierno de Jalisco, con Juan Gil Preciado al frente, decidió transformar la Comisión de Planeación en la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado, con una estructura de asesores que seguía el modelo participativo del Consejo de Colaboración Municipal. La Junta tenía jurisdicción principalmente en Guadalajara, pero también en el resto del Estado. Tal es su magnitud, que ha llegado a ser calificada como "un superconsejo" (Vázquez; 1984; 100).

Con el decreto 7416 del 12 de agosto de 1959, se le dio vida a la Junta General, la que funcionó durante 18 años, habiendo sufrido tres modificaciones: una en mayo de 1975,²⁴ y dos o tres años después,²⁵ siendo la última mencionada,²⁶ la que la transformó en Departamento.

La Junta General era presidida por el gobernador o su representante; luego le seguían el Jefe de los Servicios Coordinados de Salubridad y Asistencia y por dos representantes de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, de las Cámaras de la Industria Especializada, de la delegación en Jalisco de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, de la Cámara de Propietarios de Fincas Urbanas, del Centro Bancario de Guadalajara, de la Asociación o Colegio de Arquitectos y de Ingenieros, así como de cada una de las dos organizaciones obreras mayoritarias (Confederación Regional de Obreros y Campesinos y de la Federación de Trabajadores de Jalisco, perteneciente a la CTM). Además, resultando casi un pleonasmo político, había un representante del propio CCM. Es decir su composición es completamente desigual y elitista y la gran masa de habitantes jaliscienses no interviene en absoluto en la toma de decisiones que les atañe directamente. La participación de dichos intereses, resulta más importante que en el CCM, puesto que la Junta General fue la encargada

²⁴ Decreto 9228, del 12 de mayo de dicho año.

²⁵ Decreto 9580, del 4 de julio de 1978.

²⁶ Decreto 9576, que modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

de coordinar la planeación y ejecución de la urbanización en todo el estado, a través de sus propias dependencias o de los Comités de Obras o los propios consejos de colaboración municipal, que para este momento ya existían en todas las ciudades del estado.

Específicamente, la Junta debía estudiar y dictaminar sobre la conveniencia (¿para quien?) de las obras a realizar, formular proyectos de financiamiento y precisar las bases de los empréstitos y contratos relativos. Asimismo, debía proponer montos de indemnizaciones en caso de expropiación de bienes de propiedad privada, base del crecimiento extensivo de Guadalajara (Decreto 7416).

Durante su existencia, la Junta intervino en la decisión y realización de un buen número de obras, planes y proyectos, sobre todo de Guadalajara. Particularmente sus medidas fueron de carácter vital, para lo cual ordenó se ensancharan viejas calles y abrieran nuevas.

Cuando la Junta se transforma en Departamento a finales de los ochenta en Secretaría, la participación de la iniciativa privada continúa. De 1978 a 1992,²⁷ funcionó un consejo técnico formado por doce miembros del sector público (todas aquellas secretarías que se considera intervienen en el desarrollo urbano del estado), e igual número de representantes de organismos del privado. Su participación ahora no es tan específica y abierta en tal o cual obra pública, sino que se "circunscribe" a la formulación de lineamientos generales de política urbana, para todo el estado de Jalisco.

Dentro de la misma línea de participación, pero en este caso coyuntural, está la formación de comités específicos. Ya mencionamos al de "la calle Juárez" y entre 1979 y 1980, el gobierno puso en marcha otro para la ampliación de la avenida Federalismo,²⁸ en el que participaron los propietarios de los terrenos aledaños. Se firmaron convenios individuales, se declaró como de utilidad pública la homogeneidad de los predios y la construcción de un conjunto de edificaciones que renovarían la zona del centro de la ciudad afectada por esas obras. El acuerdo convenido incluía la compra de los predios por parte de la Inmobiliaria del Estado, y la posterior venta a los mismos dueños de sus antiguos terrenos, para que ahí construyeran inmuebles de acuerdo a nuevas normas de uso, edificación, forma y dimensión, principalmente (Vázquez, 1984: 102). En estos casos, la participación de los intereses privados, no fue en función de una política de participación "mixta", sino que se buscó únicamente la forma de dinamizar medidas ya tomadas por el propio Consejo de Colaboración Municipal y por la Junta General, en una zona determinada, bajo un caro criterio estético y respetando, ante todo, a la propiedad privada.

Durante el tiempo que el sistema de colaboración ha funcionado apoyándose en el carácter "democrático" de tal modelo, los organismos iniciales o los de nueva factura, han

²⁷ Después de ese año, en que el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural, Dahn Flores, pasa a ocupar la municipalidad de Guadalajara, y en que el neoliberalismo está en pleno desarrollo en los alcances y limitaciones del concepto técnico.

²⁸ Véase el citado artículo de Vázquez, sobre el sistema mixto de captación de recursos, en *Encuentros*, 1984.

demostrado que la apertura oficial hacia la participación de intereses privados específicos en la construcción de la ciudad, es posible y deseable, sobre todo cuando avalan y fortalecen su permanencia en el poder.

CAPÍTULO 3. URBANIZAR PARA INDUSTRIALIZAR, INDUSTRIALIZAR PARA CONCENTRAR.

Guadalajara presenta una concentración demográfica y económica, en gran parte, gracias a la aplicación de una política que ha propiciado la instalación de numerosos establecimientos industriales en su territorio. Por décadas, al sector secundario se le ha considerado como el elemento idóneo para lograr la riqueza económica del país y aun la justicia social. Ciertamente el comercio también ha jugado un papel muy importante en el crecimiento concentrado (en detrimento del resto del estado de Jalisco), y en el proceso de urbanización de Guadalajara, pero aquí haremos básicamente referencia a los efectos de la industrialización en el crecimiento urbano de la Perla de Occidente.

Desde sus orígenes, tal como lo reconociera Hélèn Rivière (1970: 106), Guadalajara ha desempeñado el papel de centro distribuidor de una vasta región centrooccidental, que se fortalece el siglo pasado con la llegada de capitales europeos y libaneses. En esta centuria, el proceso concentrador a nivel regional continúa (véase cuadro 5), pues el capital solo invierte donde hay condiciones de rentabilidad y bloquea las zonas que no le son propicias. Ya en 1955 esa ciudad tenía 45% del total de establecimientos comerciales instalados en Jalisco. Diez años después llegó al 60%. A partir de ese momento, surgen focos comerciales que compiten en la región con la "perla de occidente", tales como León, Ciudad Obregón y Culiacán, por lo que fue disminuyendo su función comercial para con la región. Pero al contar con un buen mercado, se conforma su papel como receptora de pequeños capitales (amasados por trabajadores migratorios que regresan a su ciudad a "independizarse") y por otros no tan pequeños ya de tradición industrial, foránea o local, a partir de los años cuarenta.

En efecto, la participación del sector industrial se incrementó de un 27.4% en 1940 hasta un 33.3% en 1970, es tanto que el comercio pasó de 23.2% en 1940 a solamente el 16.4% en 1970. En el periodo 1960-1970 fue la ciudad que registró el más rápido crecimiento industrial en todo el país (Garza, 1980). A partir de los años sesenta llegaron capitales foráneos y extranjeros que compitieron o se complementaron, según sea el caso, con la industria ya instalada. La pequeña industria persistió en varias ramas y demostró ser "parte integrante y necesaria de su industrialización actual" (Arias; 1985), llegando a significar el 93% de la estructura industrial en 1976 (Junta General... 1976). Pero el Estado buscaba entonces, como ahora, ante todo a los grandes capitales. A ellos les expresa su apoyo, sea a través de exenciones de impuestos, de control a la clase obrera, de dotación de infraestructura urbana y en general de una política de industrialización que tiene como complemento a la urbanización.

3.1. Nace la política de industrialización.

Desde que el proyecto nacional de desarrollo optó por la industrialización a través de la sustitución de importaciones, se acentuaron la dependencia científica y económica y la

"dinámica urbana" o sea que "los fenómenos demográficos y de expansión territorial de la ciudad" (Coulomb, 1991: 19), se aceleraron. La estrategia para llevar a cabo ese modelo de desarrollo económico incluyó el nivel urbano dentro de los criterios de máxima rentabilidad y la explotación exhaustiva.

La producción de bienes que no podían ser importados se inició en Guadalajara, al igual que en el resto del país, por los años cuarenta, aprovechando las condiciones económicas y políticas internacionales y respondiendo a una demanda interna y a una incipiente infraestructura que a partir de ese momento fue fomentada.

Es decir, existía una estructura nacional que había sido conformada por un cierto ahorro (forzoso e inducido por los acontecimientos mundiales). Había además, una población urbana en aumento (véase cuadro 5) que constituía un vasto mercado que conquistar. También ya estaba presente una cierta capacidad de la banca oficial puesta al servicio de los industriales; una mano de obra barata (en Jalisco en 1935 el salario promedio era de 77 centavos y en 1940 de 1.08 pesos) por su reciente experiencia artesanal, y con ello bajos costos de operación. Sin embargo no hubo un plan completo y explícito de industrialización nacional, porque la política oficial del momento, no fue del todo resultado de una estrategia deliberada en la materia, sino que fue producto de los intentos repetidos del poder por superar las contradicciones engendradas por la crisis mundial del capitalismo del 29 (Córdova y Oribe Garza, 1982).

CUADRO 5
POBLACIÓN DE LAS PRINCIPALES
CIUDADES DE JALISCO
(En 1990)

Ciudad	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Cd. Guzmán	21,100	23,630	30,941	48,166	63,353	75,000
Guadalajara	229,235	377,016	738,800	1,199,391	1,626,152	1,628,617*
Lagos de Moreno	12 000	13 190	23 636	33 782	84 305	100 297
Puerto Vallarta	2676	4708	5267	24155	57028	111175**

Fuente: INEGI. Censos Nacionales de Población.

*Esta cifra es la obtenida por el XI Censo General de Población y Vivienda, que toma en cuenta únicamente a los cuatro sectores (Hidalgo, Juárez, Libertad y Reforma) que hasta 1995 componían la ciudad de Guadalajara. No están considerados los municipios conurbados Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque.

**En la década de los ochenta, la población de Puerto Vallarta creció casi un 100%, desplazando del segundo lugar a Cd. Guzmán, que siempre se había mantenido en ese puesto.

Esto mismo hizo que Guadalajara viera acrecentar la demanda de alojamiento popular y residencial, y que tuviera lugar el consecuente impulso a la industria de la construcción y a la actividad inmobiliaria. De igual forma fue posible en México y en particular en Jalisco, la aparición de atractivos para la instalación de capital extranjero para cubrir las necesidades de una producción más especializada en las ramas tales como la del acero y la química.

Dichas medidas oficiales que apoyarían a la industria jalisciense y tapatía, aparecieron desde 1932, cuando salió a la luz la primera ley de protección a la industria (bajo el gobierno de Sebastián Allende), "con el fin de crear un ambiente favorable para el desarrollo económico local y de integrar los espacios productivos en torno a la administración pública que está decidida a dinamizar la vida económica local" (Allende, 1933) la que, todavía en 1935, de acuerdo con el segundo censo industrial, en este sector y en relación con los centros industriales más importantes del país -Distrito Federal, Monterrey, Torreón y Puebla- se encontraba entre los últimos lugares (Zamora, 1985; 28-29).

Este es un modelo que se seguiría en la constante tarea oficial de organizar la producción y lograr la reproducción social, aunque sin reparto de riqueza. Mediante él se implantaron reducciones a los impuestos estatales hasta por diez años a aquellos industriales que querían establecerse en Guadalajara. Gracias a ello, a la poca necesidad de grandes volúmenes de energéticos y a la existencia suficiente de materia prima y mano de obra abundante, durante la tercera década de este siglo, la mayoría de empresas manufactureras con resabios artesanales de calzado, ropa y tejidos de punto, instaladas a lo largo y ancho de Jalisco, se reubicaron en Guadalajara (Aldana, 1979; Arias, 1985; Lailson; 1985), solicitando exención de impuestos y de franquicias por incremento de capital a un ritmo variable, pero particularmente mayor entre los años 40 y 46 y 48 a 64, como se ve en el cuadro 6.

CUADRO 6
SOLICITUD DE APOYOS DE LA INDUSTRIA
TAPATÍA ENTRE
1930 Y 1980

Periodo	Solicitud de exenciones de impuestos	Solicitud franquicias por incremento de capital	Empresas con incremento de capital
30-40	49	3	3
40-46	137	22	4
46-52	95	23	12
52-58	66	20	15
58-64	129	3	13
64-70	87	-	14
70-76	17	-	18
76-80	-	-	13

Fuente: Patricia Arias, 1983

Cuando Silvano Barba González, llegó a la gubernatura local,²⁹ de acuerdo al censo industrial de 1940, en todo Jalisco existían 866 empresas con un capital mayor de 431 mil pesos de 1980, que producían bienes de consumo básico: alimentos, textiles, vestido, química

²⁹ Cuya figura es opacada en el ámbito político estatal primero por la campaña presidencial y luego por un prematuro futurismo y, al final de su régimen en el nivel internacional, por el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

y algunas otras (Aldana Rendón; 1979; 288). Entonces aquel gobierno buscó un aumento en la producción mediante el apoyo a los inversionistas, para lo cual expidió la Ley de Industrias de Transformación (*Diario Oficial*, el 13 de mayo de 1941) y el 30 de junio siguiente, la nueva Ley de Protección a la Industria, que tuvo vigencia hasta 1959 y apoyó a las nuevas industrias estableciendo periodos de exenciones de impuestos hasta por 20 años, a fin de implementar el modelo de sustitución de importaciones. Las puertas del estado de Jalisco, se decía, quedaron abiertas:

"...a todo capital que venga a Jalisco a crear oportunidades de trabajo"
(*Gaceta de Guadaluajara*, febrero de 1947).

Más de cien industrias aprovecharon las exenciones, entre 1941 y 1946. De ellas, en Guadaluajara, se establecieron aceiteras, jaboneras y algunas de la rama alimenticia (Arias; 1985). Asimismo, las fábricas de ropa, de tejidos de punto, calzado y muebles, que se aunaron a los múltiples pequeños talleres industriales y a los comercios ya existentes. Muestra de que en este contexto dichas medidas fueron efectivas es que la industria tapatía de bienes de consumo no duradero o tradicionales, ocupó en ese entonces, los primeros lugares en la producción nacional (SPP, 1978; Garza, 1980), la que en conjunto representó en 1950 un poco más de la mitad del producto interno bruto del sector industrial.

A principios de los cuarenta apareció una ley federal para las industrias manufactureras y un Fondo de Fomento a la Industria, que en 1944 se transformó en la Comisión Federal de Fomento Industrial. El gobierno federal también emitió leyes que otorgaban exenciones fiscales por cinco, siete y hasta diez años a las empresas llamadas nuevas y necesarias, todo lo cual sirvió de base a los planes y proyectos de industrialización que tomarían cuerpo más adelante en los planes y proyectos de jurisdicción estatal (Graff; 1983; 282).

Estos apoyos dieron por resultado un crecimiento rápido de ingresos en las empresas, pero en cambio, que los salarios tuvieran un lento incremento y consecuentemente que hubiera una reducción de las tasas de salario real. Sin embargo, este último en las zonas urbanas jaliscienses empezó a estar por arriba del pagado en el sector rural (como vemos en el cuadro 7) lo que contribuyó al aumento de oferta de mano de obra proveniente del campo.

La llegada a la gubernatura de Jesús González Gallo, significó el triunfo de una corriente de promoción de modernización urbana en el marco de la "planeación perdurable para la industrialización", en la que había de considerarse la localización de nuevos centros de actividad extractiva y de transformación de materia prima. En el discurso de toma de posesión de la gubernatura (a la que asistió el presidente Miguel Alemán Valdés), González Gallo habló de la urgencia de industrializar el estado, como sinónimo de prosperidad, desarrollo y modernización. Esto fue ejemplo de "una participación más activa del estado ante la pérdida de dinamismo de la industria, originada por la baja en el crecimiento del sector exportador en 1948-1949, y por un aumento en las importaciones" de bienes de capital (De León Arias; 1985: 220).

Pronto se inició el crecimiento y consolidación de la pequeña y mediana industria, así como la bienvenida al capital extranjero que se instalaba en la zona urbana que ofrecía más y más ventajas con obras recién inauguradas, tales como la primera terminal de autobuses, la estación de ferrocarril, servicios sanitarios y de drenaje, etc., o bien el inicio de otras como la nueva Compañía Eléctrica Chapala, S.A. y la carretera Nogales-Guadalajara, construidas con un préstamo de 3 millones 150 mil dólares para la primera y otro de 12 millones para la segunda, del Exim-Bank, a través de Nafinsa.

CUADRO 7
SALARIOS MÍNIMOS GENERALES
1935-1992

Año	Jalisco	Guadalajara Área	Los Altos*
1935	0.77	--	--
1940	1.08	--	--
1945	1.72	--	--
1950	3.19	--	--
1955	5.97	--	--
1960	8.74	--	--
1965	16.54	18.80	14.00
1970	26.54	29.26	20.50
1975	53.07	58.19	38.40
1980	136.74	144.11	110.00
1985**	937.55	975.00	780.00
1990***	--	11,000.00	9,920.00
1992****	--	12,320.00	11,115.00

Fuente: INEGI, Estadísticas Históricas en México, 1994, 11

*Zona metropolitana por existencia del estado de Jalisco

**1er semestre.

***del 16 de noviembre al 31 de diciembre

****del 1º enero al 30 de septiembre

También se hacían proyectos, como la construcción de un gasoducto desde Salamanca, Guanajuato, pues hasta este momento, las industrias instaladas en Guadalajara satisfacían sus necesidades de combustible, así como de bienes de capital y materia prima, como lo hacía el resto del país, con importaciones, las cuales ascendían en 1948-1949 al 82% del total importado (Guillén; 1984: 87).

Asimismo en aquel momento se ampliaron las funciones de algunos organismos, entre ellos la Comisión de Planeación (como vimos originalmente creada en materia de urbanización) y a la cual se le asignaron también tareas de planeación industrial (*El Informador*, 20 de noviembre 1951).

Durante el sexenio de Agustín Yáñez (1953-1957), se continuó con la misma política.

Este gobernador pugnaba

"...por hacer de Guadalajara una ciudad atractiva, segura y bien dotada de servicios para la instalación de industrias..." (Arias, 1985: 112).

Este propósito se inscribía en la línea seguida por el gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines, un "moderado" que se ha dado en llamar modelo de "desarrollo estabilizador", contribuyó a realizar el "milagro mexicano" subordinando las fuerzas políticas a un modelo de industrialización basado en la inversión privada nacional y extranjera. Con ese fin se usaron exenciones y otros instrumentos, uno de ellos la Ley de la Pequeña y Mediana Industria.

Según información de las monografías industriales del Banco de México, aparecida en *El Informador* el 22 de diciembre de 1952, la concentración económica en Guadalajara era ya considerable, pues tan solo había en ella, 19 de los 28 talleres de la industria mecánica, instalados en Jalisco.¹⁰ De igual forma, de 1941 a 1959 en la capital tapatía se establecieron casi la totalidad de las 434 nuevas industrias pequeñas y grandes con que contaba el estado. Entre esas nuevas industrias estaban las productoras de bienes intermedios (objetos de hule, hilos, tuberías de fierro, herrajes eléctricos, tornillos y tuercas), los de bienes de consumo final y algunas de bienes de capital (Padilla, 1985, 96)¹¹

En los cincuenta, se notó un agotamiento del sector externo y del mercado interno, por lo que se planteó la alternativa de modernizar el aparato industrial, y avanzar en la sustitución de importaciones, de bienes de consumo duradero y de algunos intermedios (De León Arias; 1985; 231). Las actividades privilegiadas en este proceso eran algunas ya implantadas en Jalisco, como las metálicas básicas y productos metálicos. Así la ley de Industrias Nuevas y Necesarias, presentada por el ejecutivo federal en 1955 y el Programa Nacional de Inversiones de 1953-1958, que recurría a la inversión extranjera y al proteccionismo, resultaron ser apoyos al sector secundario jalisciense. El capital extranjero adquirió tres empresas ya establecidas en Guadalajara y creó dos nuevas. Con capital regiomontano se instaló en esta ciudad la aceitera Industrias González.

Por otra parte, los empresarios agrupados en la Cámara de Comercio de Guadalajara, la regional de la industria de la transformación, de la metálica y alimenticia, hicieron patente al gobierno de Yáñez, su deseo de

"...colaborar con su administración en todo aquello que se hiciera en favor de la ciudad y de Jalisco" (*El Informador*, 13 marzo de 1953).

¹⁰ Había 3 de válvulas, llaves y conexiones para tubería. Corporación Manufacturera de Artículos Metálicos, S.A., establecida desde 1855; Fábrica de Válvulas (1907); y Válvulas y Llaves de Guadalajara, inaugurada en 1944. Su producción era de 500 mil pesos. Tres también eran las dedicadas a la producción de maquinaria. La más grande construía molinos de maíz, desgranadoras, crestadoras de farras, bombas centrífugas, maquinaria para mquinas a tracción y maquinaria en general. Había una fábrica de calculadoras, otra de bombas centrífugas y válvulas de presión de diversos de hospital, dos de carrocerías para camiones y autobuses, una de casilleros planados (la más importante de la República), dos fundiciones, una de caños de metal y llambres y el resto productoras de balanzas, vasmos, presas y productos de herrería.

¹¹ Salvo excepción como Producción Nestlé que se ubica en Oaxtlán.

Así las cosas, el gobierno se aprestó a satisfacer necesidades de infraestructura y de energéticos, con la construcción de la planta de la presa de Santa Rosa, a través de la Compañía Hidroeléctrica del Río Santiago, con la conclusión del gasoducto de Salamanca; el establecimiento de una planta de depósito y la búsqueda de yacimientos de petróleo en el lago de Chapala. Todo estaba listo para la construcción de la zona industrial de Guadalajara en 1955 y la planeación de una zona para la industria pesada cerca de la carretera hacia Ocotlán.

De manera complementaria, se firmó por entonces el Pacto de Guadalajara, antecedente del Bloque de Unidad Obrera, que aglutinó a los sindicatos más importantes de Jalisco y aseguraba el control de los trabajadores.

El periodo de desarrollo estabilizador se inauguró en Jalisco con Juan Gil Preciado como gobernador, quien en agosto de ese año expidió la Ley de Fomento Industrial que sustituyó a la de 1941 buscando beneficiar a "cualquier fábrica con instalaciones dentro del territorio estatal, aun cuando su matriz se encontrara fuera del mismo". El mayor número de empresas beneficiadas se localizó en Guadalajara, donde se ubicaban aquellas que producían "... artículos a base de nuevas materias primas obtenidas por la explotación a gran escala de los recursos naturales del Estado...", así como aquellas que sustituían productos "cuyo uso o consumo contribuye al agotamiento pernicioso o antieconómico de los recursos naturales del país." (Arias y de la Peña; 1983, t. iv: 477)

Dicha ley incluía a favor de la empresa, franquicias sobre instrumentos públicos, operaciones contractuales y de compraventa de primera mano, y contemplaba la creación de la Comisión de Fomento Industrial, como organismo autónomo, descentralizado y con personalidad jurídica propia.

Las franquicias y estímulos fiscales de 1959 hicieron que entre ese año y 1964 llegaran 104 industrias con un capital de 41,000.85 pesos (Gil Preciado, IV Informe de Gobierno, 1963). En Guadalajara los establecimientos que no aprovecharon estos estímulos, fue porque sencillamente eran clandestinos. Según una información del Departamento de Trabajo aparecida en *El Occidental*, del 14 de noviembre de 1966, "más del 50% de los centros de trabajo de Guadalajara, funcionan de manera ilegal", aprovechando la gran cantidad de mano de obra de origen inmigrante a la que sometían a jornadas intensivas, a pagos a destajo y a un total desamparo, pues carecían de toda prestación. De otros muchos establecimientos era imposible cuantificar su número y el de sus trabajadores, pues proporcionaban datos falsos, pues si bien registraban un cierto número de trabajadores, "...el proceso de trabajo se realizaba en forma diversificada y extra muros" (Padilla; 1985:101).

3.2. Más apoyo pero con discurso populista.

En los años sesenta ya con más de 800,000 habitantes radicados en Guadalajara y

zonas aledañas, el proyecto económico continuó basándose en el apoyo a las industrias, si bien se hacía énfasis en el desarrollo social, "en que el progreso se note en el bolsillo de los trabajadores" (Gil Preciado, IV Informe de Gobierno, 1963)

Este objetivo se trató de alcanzar mediante políticas particulares elaboradas para ciertas industrias como en el caso de la del hule, el plástico y la química, en la que se quiso integrar pequeñas, medianas y grandes empresas de manera vertical (Padilla, 1978; 102). O bien mediante programas como el denominado Parques y Ciudades Industriales,¹² que entre 1960 y 1970, propició que Guadalajara consolidara sus zonas industriales situadas una al norte y otra al sur, y el corredor industrial El Salto-La Barca (localizado al sureste de la capital jalisciense, dentro de la región que domina), donde se pensaba se instalarían entre otras las grandes automotrices. Además estas zonas industriales recibieron apoyos del gobierno local, para que los establecimientos que ahí se ubicaran, constituyeran una alternativa de crecimiento industrial y logaran acrecentar las posibilidades de integración al mercado internacional. Según se dijo en mesas redondas organizadas en febrero de 1960 con el fin de establecer lineamientos a futuro para el corredor industrial

"Guadalajara parece llevar la delantera en la batalla para atraer a industrias completamente nuevas a la región, aprovechando las franquicias fiscales por quince años y la ayuda general que las autoridades estatales ofrecen a las nuevas compañías" (De Arias León, 1985: 240).

Dicho programa fue ajustado de acuerdo a las críticas y propuestas que el *Plan Lerma* le hizo al año siguiente de su creación, buscando hacer coincidir al proyecto estatal con el nacional, en cuanto al fomento de conjuntos, parques y ciudades industriales (Durán Juárez, *Estudios Sociales*, año 11, N° 5)

El Plan Lerma de Asistencia Técnica en 1973 explicaba, que las ramas industriales dedicadas a la fabricación de bienes intermedios y finales más elaborados se instalaría en el área urbana de Guadalajara,

"...debido a las ventajas que ofrece como centro principal de distribución en el occidente del país, la infraestructura económica y social adecuada para el funcionamiento de estas empresas... y su facilidad de abastecimiento de agua, la existencia de insumos industriales (electricidad, combustible, etc.) y los incentivos y facilidades" (*Plan Lerma...*, 1973)

En 1965, el gobernador Medina Ascencio hizo público su Plan de Trabajo y Desarrollo Económico. En él decía buscar la activación de la industria estatal sin perder el sentido social. Como instrumento ejecutor ese año creó el Consejo Económico del Estado. Como complemento, promulgó la Ley de Fomento y Promoción para el Desarrollo Económico y Social de Jalisco, cuyo objetivo era propiciar "toda actividad económica con

¹² Que inicialmente tenía como meta la descentralización industrial de la ciudad de México, así como lograr una mayor igualdad a través de la creación y desarrollo de ciudades y parques industriales en todo el país y el redensamiento urbano.

sentido social y propiciar el desarrollo regional" y aceptó para su estado el llamado Régimen de Maquiladoras, mismo que fue ampliado en 1972

Los últimos años de la sexta década y los primeros de la siguiente, encontraron a la industria mexicana en general en un estado de menor crecimiento. Pero según los gobernantes de Jalisco, su estado no compartía esa situación y además tenía "grandes posibilidades de progreso". La desigualdad económica entre Guadalajara y el resto del estado, apenas si era percibida oficialmente, a pesar de que ahí se encontraba el único aeropuerto internacional de Jalisco; el 95.5 de la industria, (50% de gran tamaño, 25% medianas y 25% pequeñas, ocupando 600 hectáreas), cuyo 6.8% (42 plantas) originaban el 58% del valor de la producción y el 48% de la PEA del sector, en tanto que el 35% de los establecimientos industriales representaban tan solo el 1% de la producción (De León Arias; 1985).

Y es que la visión oficial se limitaba a ver que entre 1950 y 1960 el crecimiento del producto interno neto había alcanzado una tasa del 7.7% anual y una cifra de 7,651 millones de pesos en 1960 (Padilla; 1978, 102). Que en el mismo lapso, la industria había aportado el 30.0%, el sector servicios el 41.0% y el agropecuario 28.7% del total del estado. Que en la década 1960-1970, el crecimiento del PIB estatal había sido de 6.3% anual, representando 14,107 millones de pesos a precios de 1960 (Padilla, 1978, 102). Y que para 1978, la región de Guadalajara, generaba más de la mitad del Producto Interno Bruto del estado y ahí se asentaba el 60% de la población económicamente activa (De la Peña; 1986).

CUADRO 8
PIB INDUSTRIAL DE GUADALAJARA
% DEL ESTATAL

Año	Porcentaje
1950-1960	30.0%
1960-1970	41.0%
1975	47.0%
1988	47.8%

Fuente: *Plan Estatal*, con base en los Censos Económicos 1950, 1960, 1970 (*Anuario Estadístico del Estado de Jalisco*, ed. 1994).

3.3. Descentralización y proteccionismo vs crisis económica.

Entre 1971 y 1982, la industria mexicana entró en un proceso de menor crecimiento y de fluctuaciones más frecuentes, en el que disminuyó el ritmo de sustitución de importaciones. Sin embargo se pueden notar dos ciclos de auge (1972-1975, 1978-1981) pero también dos crisis una de 1976-1977 y otra que se inicia en 1982, hasta los noventa y que hicieron disminuir considerablemente a la población ocupada en la séptima y octava década del presente siglo, como se ve en el cuadro 9.

Jalisco, participando en el primer periodo de auge, tuvo un ritmo de crecimiento del PIB del 6.0% en promedio anual (1970-1975), notándose una pérdida de importancia de parte del sector agropecuario y una bonanza del sector servicios que en 1960 aportó el 41.0% del total del PIB estatal y el 47.0% en 1975. Por su parte, el sector secundario conservó prácticamente su aportación al producto total, pues mientras que en 1960 contribuyó con el 30%, para 1975 participo con el 31.7%, siendo su tasa de crecimiento anual del 6.4% al 7% para los periodos 1960-1970 y 1970-1975 (*Plan Global*, pp 89-90). Después, en Jalisco hubo un estancamiento de sus sectores tradicionales y una serie de esfuerzos para desarrollar los dinámicos y lograr la exportación de manufacturas (De Leon Arias; 1985; 246). Así que podemos ver en el cuadro No. 9 que de 1970 a 1980 Jalisco pudo casi duplicar su población ocupada,¹¹ en relación al total del país, si bien el menor crecimiento y hasta disminución de esa población es notable en Guadalajara, pues equivale al 66.85% de 1980 en relación a la década anterior. Sin embargo, para 1990 hay un pequeño incremento, pues vuelven o encuentran trabajo 176,766 habitantes de la ZMG, o sea que un 3.17% más que diez años antes.

**CUADRO 9
POBLACIÓN OCUPADA
NACIONAL, ESTATAL Y DE LAS PRINCIPALES CIUDADES
DE JALISCO**

	1940	1950	1960	1970	1980	1990
Total Nacional	5'858,166	8'272,093	11'332,016	12'955,057	21'491,693	23'403,413
Total Jalisco	138,267	204,156	350,740	492,888	1'413,854	1'553,202
% de la nacional	2.36%	2.46%	3.11%	3.80%	6.44%	6.63%
ZM Guadalajara	84,662	141,850	259,494	387,985	744,000	920,766
% de la estatal	61.23%	69.48%	73.98%	78.71%	52.62%	59.28%
Cd. Guzmán	9,869	8,272	9,508	13,149	29,253	38,150
% de la estatal	7.13%	4.05%	2.71%	2.66%	2.06%	2.45%
Lagos de Moreno	3,913	4,233	7,523	9,662	22,762	31,755
% de la estatal	2.83%	2.07%	2.14%	1.96%	1.60%	2.04%
Puerto Vallarta	1,128	1,653	2,434	7,809	18,819	38,911
% de la estatal	0.81%	0.80%	0.69%	1.60%	1.33%	2.50%

Fuente: *Estadísticas Históricas de México*, t. I. México, INEGI, P. 354, para cifras nacionales. Para los demás datos, INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Jalisco y Censos Generales de población*.

Durante el ciclo de 1972 a 1975, la política de fomento industrial del Estado de Jalisco (Padilla; 1978;106), se basa en la descentralización industrial que delineó el gobierno central (planeación del espacio nacional y uso del incentivo fiscal). Es decir, en adelante las

¹¹ Según INEGI, población que trabaja cuando menos una hora a la semana.

franquicias a las empresas serían otorgadas por la federación, ya no por los estados, lo cual implicó un reacondo político de jurisdicciones en la materia lo que en Jalisco se expresó en la Ley de Fomento y Promoción para el Desarrollo Económico y Social, en la que básicamente se establecen reglas que guiarán el desarrollo futuro del estado y que más abajo mencionaremos.

La organización federal del espacio, dividió al país en tres grandes zonas,¹⁴ según el grado de concentración industrial, la productividad del mercado local y la infraestructura disponible. Guadalajara quedó en la zona que incluía a las otras dos ciudades más grandes del país (México y Monterrey), y parte de su hinterland (Tlaquepaque y Zapopan) fue ubicado en la segunda zona, donde también quedó el área de influencia de la ciudad de México. La tercera zona abarcaba al resto del estado (y del país), donde se ofrecía hacer efectivas ciertas exenciones de impuestos por: importación de maquinaria, timbre,¹⁵ sobreganancias derivadas de la enajenación de bienes del impuesto sobre ingresos mercantiles, etc., con el fin de que se trasladara ahí la industria y la población que ya, se consideraba, saturaban a la capital tapatía.

Aunque con esta política se pretendía lograr "la desconcentración espacial y la disminución de las desigualdades regionales", lo más que se obtuvo fue la instalación de industrias en las zonas denominadas de "2a categoría", en el caso de Jalisco, en Zapopan, a pesar de que ahí los incentivos fiscales eran reducidos, pero en cambio, contaba a su favor su cada vez más intensa incorporación a la zona metropolitana tapatía. En 1973, el Plan Lerma de Asistencia Técnica, al hablar de la gran industria jalisciense justificaba esta selección, pues Guadalajara ofrecía ventajas

"...como centro principal de distribución en el occidente del país, la infraestructura económica y social adecuada para el funcionamiento de estas empresas (vías de comunicación, universidades,) y su facilidad de abastecimiento de agua, la existencia de suficientes insumos y facilidades fiscales otorgados por los gobiernos estatal y municipal" (*Plan Lerma de Asistencia Técnica*).

Estas características atrajeron también a las empresas paraestatales. De 6 que había en 1970, se incrementaron a 14 en 1975, todas fueron dedicadas a la producción de bienes de consumo tradicional.

El manejo político de la descentralización de las actividades económicas se daba a nivel federal y a nivel local, evitando que afectara el centro de decisiones, encontrárase donde se encontraba. Así, al crearse la Comisión para el Desarrollo Económico Social de Jalisco (que se integró a modo del Consejo de Colaboración Municipal, o sea, con los representantes de los diferentes sectores sociales), dejando fuera de funciones a la Comisión de Fomento

¹⁴ La primera incluía a las tres más grandes ciudades del país. La segunda comprendía además del área de influencia de la ciudad de México, a parte del área metropolitana de Guadalajara.

¹⁵ Impuesto que por entonces se pagaba a la Secretaría de Hacienda.

Industrial, se aseguró la participación del grupo hegemónico local y con él, el de la capital estatal. Esta Comisión formuló el Plan Director de Desarrollo Socioeconómico, orientado más que nada a la industria como "sectores productivos", donde específicamente, se planteaba la estrategia de instituir una serie de fideicomisos federales con apoyo crediticio a esa actividad,¹⁴ que, por otra parte, vinieron a complicar la estructura financiera y a multiplicar el aparato burocrático del sector.

Además, los grupos en el poder de Jalisco, llevaron a cabo otras medidas para asegurar su permanencia y extender su fuerza en la región. En 1979 lograron que se abrieran en la misma ciudad, las oficinas del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGIAIN),¹⁵ donde además de las industrias jaliscienses, serían atendidas las sinaloenses, michoacanas, nayaritas y colimenses.

En el segundo ciclo de auge, tres decretos federales aparecieron en 1979, con los que se reorganizaron las zonas geográficas para la aplicación de la política fiscal. Guadalajara fue reubicada en la Zona II, donde se aplicaría una política de consolidación, a través del apoyo a las industrias exportadoras, a las establecidas en parques y zonas industriales y en general a las que se descentralizaran de la ciudad. A pesar del precepto, en mayo de 1980, la Cámara de la Industria Alimenticia de Guadalajara, hizo pública a la prensa, la intención oficial de construir el parque industrial El Casillo, en el municipio de Tlaquepaque, pero dentro de la zona metropolitana, con una superficie de 670 metros cuadrados.

También la política nacional estaba empeñada por entonces en controlar la inflación y elevar el porcentaje y ritmo de crecimiento del Producto Nacional Bruto. El petróleo y una reforma administrativa fueron dos de los instrumentos esenciales que el gobierno de José López Portillo usó mediante la aplicación de una "visión optimista", en medio del corto auge de 1978 a 1981, para "retomar el rumbo y la conducción del país". En el terreno que nos ocupa, en 1979 apareció el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI), que pretendía fomentar y equilibrar a las estructuras de mercado, articulando la gran empresa con la mediana y la pequeña, mediante el apoyo a las ramas metal-mecánica, textil, de calzado, de muebles, etc., ramas estas últimas, en que se desempeñaba la industria tapatía.

Con el fin de ir más allá de la mera multiplicación de los establecimientos industriales, este plan se proponía aumentar el empleo, estimular la inversión "especialmente la destinada a las actividades prioritarias para el desarrollo económico del país"; impulsar a la pequeña industria; fomentar la producción nacional de bienes de capital; utilizar al máximo la capacidad instalada y promocionar el "desarrollo regional equilibrado".

¹⁴ Manejado por Nacional Financiera, Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP), Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGIAIN), Fondo Nacional de Fomento Industrial (FONFIN), Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales, Centros Comerciales (Banco de México), Fondo para el Fomento de Las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOFOMEX), y el Fondo Especial para el Fomento de Industrias Agroindustriales.

¹⁵ Creado el 30 de diciembre de 1973.

A finales de los setenta y principios de los ochenta, se crearon tres instrumentos complementarios de la política de industrialización: el Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana, el Comité de Apoyo para la Producción de Bienes de Capital y la Alianza para la Producción.

El primero dependía de Nacional Financiera y fue formulado para coordinar y fortalecer los instrumentos financieros y de asistencia técnica que la administración pública tenía establecida para apoyar especialmente a la pequeña y mediana industria. Otorgaba créditos refaccionarios de rehabilitación y avío o para traslado e instalación de industrias en los parques adecuados, construcción de naves para arrendamiento de maquinaria y establecimiento y organización de centrales de servicio.

El Comité de Apoyo citado, pretendía, por su parte, proporcionar asesoría a la pequeña y mediana industria. En Jalisco formaron parte de él, la Cámara Mecánica y Automotriz de Guadalajara y el Departamento de Promoción y Desarrollo.

A su vez, la Alianza para la Producción buscaba fomentar "las actividades básicas para el desarrollo, elevar el empleo productivo y aprovechar al máximo la capacidad de la planta productiva". Intentaba asimismo, "adelantar inversiones que se pensaba realizar en el futuro para atraerlas al presente," según anota el mencionado Plan Director de Desarrollo Socioeconómico (p. 125). En el mes de julio de 1978, en la ciudad de Guadalajara se firmó el convenio entre el Ejecutivo Federal, el Estatal y el Presidente del Comité Coordinador de la Alianza para la Producción en Jalisco. A pesar de ello, a finales de esta década, el ritmo de generación de empleo fue del 3.6% y el crecimiento de la PEA fue del 3.8%, con lo que el desempleo abierto y el subempleo afectó a más del 25% de la PEA, la que en Jalisco ascendía a 1,413,853 personas y en Guadalajara a 704,204 (*Ibidem*).

Aquel Plan Director de Desarrollo Socioeconómico, tuvo poca duración y menos aplicación. De hecho solo fue el antecedente documental del *Plan Global*, expresión local del PNDI. El *Plan Global* tuvo también una muy corta vigencia, de 1981 a 1982, por lo que al iniciarse la onda recesiva de ese último año, sus pretensiones (estimular el crecimiento industrial y lograr "una distribución regional más acorde con las potencialidades" jaliscienses) no fueron plenamente logradas.

Sin embargo, los estímulos fiscales a las industrias alimentaria, la relacionada con el agro, de bienes de capital, de hierro y acero, del calzado y la textil, que el plan proponía, sí fueron aplicados a nuevas inversiones y ampliaciones que creaban empleo, a algunas pequeñas industrias y a otras medianas que demostraron adicionales turnos y a las que compraron bienes de capital nacional.

Otro punto ejecutado bajo la guía del *Plan Global*, fue un parque industrial promovido por el Departamento de Programación y Desarrollo, el Departamento de Planeación y Urbanización y un grupo del sector privado.

"Este parque pretende ofrecer un espacio adecuado a los requerimientos de los establecimientos de creación futura, a reordenar el crecimiento industrial de Guadalajara para salvaguardar la ecología urbana y para optimizar la inversión de economías externas" (*Plan Global*, 93).

Este nuevo parque contaría con la infraestructura urbana y energética necesaria,¹⁸ tal como complementariamente, señalaba el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara de 1982, puesto que en lo referente a usos y destinos urbanos, reconocía el uso industrial -mediana y gran industria "selectiva"-, en las siguientes áreas: del Sur, el Alamo, Los Belenes, Oriente, la Venta y el Castillo (*El Estado de Jalisco*, 27 de mayo 1982; 366).

3.4. Ejemplos de concentración.

Todas las medidas de que hemos dado cuenta, contribuyeron en mayor o menor medida a que, entre periodos de auge y de crisis, tuviera lugar la concentración de la vida económica y política en Guadalajara. Entre 1955 y los años ochenta, esta ciudad se consolidó como la segunda ciudad más grande del país y la tercera en importancia desde el punto de vista industrial, gracias al gran número de empresas pequeñas y medianas (Walton, 1978; Arias, 1980 y Lailson, 1980). Alrededor del 40% de la PEA que en 1979 trabajaba en la industria de la transformación de Jalisco, lo hacía en unidades productivas en pequeña escala (Arias; 1980, Arias y Roberts, 1984). A mediados de los años cincuenta, en Guadalajara el 71% de la industria era de tipo tradicional y el 29% restante pertenecía a la llamada industria dinámica; quince años después aquellas no alcanzaban el 51% y ésta superaba ya el 49%, (Hernández Laos, 1975; 61). De 1965 a 1970 Guadalajara recibió más del 42.5% de la inversión pública total realizada en Jalisco, destacando el renglón de "infraestructura social y la inversión para el fomento industrial" (*Plan Global*; 41). En el periodo 1971-1974, recibió 51.0% de dicha inversión que se aplica en los renglones llamados de "bienestar social" y en el de transportes. Estas inversiones fueron bien recibidas por una población en pleno crecimiento y por un buen número de industrias de capital foráneo, lo que hizo que en ese lapso se generara en Guadalajara el 78.5% del total del valor agregado estatal.

En 1960 la relación entre capitales locales y capitales exteriores era muy favorable a los primeros, en una proporción de 3 a 1; pero desde 1966, los segundos representaron el doble de las inversiones locales (*Plan Global*; 41-42). Para 1982, aproximadamente un 39% del capital de las 50 empresas más grandes de Jalisco era de origen extranjero y solamente un 16% era de origen local. Ese fue el resultado de la política de modernización de la producción que abrió el sector secundario al capital extranjero tanto en la producción de bienes de consumo tradicional, como modernos (De León Arias, 1988; 238).

¹⁸ Desde 1973, se contaba con suficiente abasto energético para las industrias establecidas en Guadalajara, al haberse concluido el polibuto y el oleoducto Salamanca-Guadalajara.

**CUADRO 10
INVERSIÓN EN GUADALAJARA**

Año	Extranjera	Local
1960	20%	80%
1966	75%	25%
1982	34%	66%

Fuente: De León Arias, 1985; Lanza Zamora, 1985

Asimismo, complemento de esa tendencia fue en el primer lustro de los ochenta, en Jalisco el aprovechamiento de los recursos regionales y de aquellos centros urbanos que se consideraban prioritarios en la integración de los sistemas de ciudades del estado "para regular la concentración económica y de la población". El Plan Global consideraba importante que "...la localización de nuevas industrias guarden algún tipo de relación técnica y económica con la industria localizada en Guadalajara, para aprovechar los efectos difusores de la misma y propiciar así una mayor integración del espacio económico" del estado (*Plan Global*, 91).

Para la década de los ochenta, el estado de Jalisco mostraba dos áreas socioeconómicas que lo fracturaban: una la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG, reconocida por decreto el 23 de agosto de 1979)¹⁹ y otra la conformada por más de nueve mil desintegradas localidades, dispersas en el resto de su territorio. La política de apoyo a la gran industria mostraba sus insuficiencias. Los desequilibrios regionales y disparidades sectoriales planteaban problemas de carácter estructural que impedían el crecimiento de la producción y la satisfacción de las necesidades básicas de la gran mayoría.

En la ZMG la tendencia concentradora industrial generaba el 78.5% del total del valor agregado, a través de industrias con fuerte inversión de capital y tecnología avanzada. Entre estas se encontraban las ramas tradicionales alimenticia, textil y del calzado y entre las "nuevas": química, petroquímica -vidrio-, películas fotográficas y mecánicas de precisión; de estructuras metálicas para la construcción, fierro blanco para la industria de la cerveza y de montaje de máquinas de escribir o radios de transistores (*Plan Global*; 41). La rama de alimentos contaba en Guadalajara con el 47.5% del total de establecimientos jaliscienses. La textil, con 70%. La del vestido con 75% de los establecimientos, 76.4% del personal ocupado y 90.3% de la producción. La industria del calzado estaba centralizada en Guadalajara con un 64% del total de establecimientos,²⁰ pequeños en su mayoría y la fábrica Canadá, como ejemplo de los grandes (Padilla; 1985; 129).

¹⁹ Véase el apartado del capítulo 7, referente a metropolización de la capital de Jalisco.

²⁰ Esta rama industrial tuvo una baja de un 39% en el número de sus establecimientos durante los ochenta, pero su producción tuvo un movimiento ascendente. En lo que va de los noventa, el descenso en el número de talleres y pequeñas industrias, ha continuado, pues con la globalización del mercado, resulta más barato importar que producir.

La industria del mueble, se considera estaba "muy difundida en el estado, ya que está presente en 54 municipios" (Padilla; 1985: 138). Sin embargo, Guadalajara absorbía el 62% de los establecimientos, daba empleo al 76% del personal ocupado y generaba el 84% del valor agregado en esta rama (*Ibidem*). Con las imprentas y la industria editorial, el esquema se repite: 88% del total de los talleres se encontraba en Guadalajara, los que daban empleo al 90% del personal, producían un 91% del total del estado y tenía activos fijos del 81%. La producción de envases y empaques, implementos para el hogar, material eléctrico y fundamentalmente piezas para la industria zapatera, que constituyen la industria del hule y plástico, se realizaba casi en su totalidad en la zona metropolitana de Guadalajara, donde se localizaban el 91% de sus establecimientos.

La industria metálica básica registró en 1975 tres establecimientos, dos de ellos radicados en Guadalajara (la Siderúrgica de Guadalajara y Aceros Palme). Sin embargo, "diversos trabajos de campo han demostrado que existen en Guadalajara infinidad de pequeños talleres de fundición, de carácter familiar, que funcionan clandestinamente y que realizan trabajos de maquila para establecimientos como los dedicados a la fabricación de productos metálicos" (Padilla; 1985: 163).

Buena parte de la rama metal-mecánica estaba concentrada en Guadalajara, aunque variaba según su rama. La metal básica, tenía un 95% en esta ciudad y su zona metropolitana; la de productos metálicos, el 72%; la de maquinaria y equipo el 85%, la de artículos eléctricos y electrónicos el 98%; la de equipo de transporte el 92% y la manufactura diversas, el 88% (*Loc. cit.*).

La única rama industrial jalisciense que se encontraba distribuida en 54 municipios del estado, era la de los minerales no metálicos. Enpero, parte de la zona metropolitana de Guadalajara, Tonala, alojaba al 21% de los establecimientos dedicados a este giro y en Tlaquepaque y la ciudad de Guadalajara se hablaba otro 13% (*Ibidem*; 151).

CUADRO 11
PEA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, POR SECTOR DE ACTIVIDAD
(12 marzo 1990)

Sector	Total ZMG Edo de Jalisco	Total estatal	% respecto al Edo de Jalisco
Primario	65,989	538,599	12.25
Socudano	264,526	504,096	52.47
Terciario	610,591	810,507	75.33

Fuente: INEGI *Estadística Histórica de México y Anuario Estadístico del Estado de Jalisco, 1994*

Por lo que toca a su relación con el territorio, la estructura de la industria asentada en la ZMG, mostraba:

- 1) poca integración con las demás regiones del estado;
- 2) un intenso aprovechamiento de la infraestructura urbana existente, que apenas si ha tomado en cuenta a los habitantes en general y al resto de los sectores económicos;
- 3) ya en 1990 una situación desventajosa en la distribución estatal de la PEA, respecto al sector terciario, pero ocupando todavía a más de la mitad del total de la PEA jalisciense, como vemos en el cuadro 12, el cual si bien muestra una reducción de la PEA metropolitana en el sector servicios, su porcentaje respecto a todo Jalisco nunca es menor al 50%, y
- 4) una alta concentración del número de establecimientos, personal ocupado, producción bruta y valor agregado, en comparación al estado, pues tan solo en 1975, como vemos en el cuadro 13, o como nos podemos percatar en el cuadro 14, que nos muestran cifras correspondientes a los municipios ya absorbidos por la ZMG para 1988.

CUADRO 12
PEA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, POR ACTIVIDAD
ECONÓMICA
 (porcentaje respecto a la del país y porcentaje total respecto a Jalisco)

	1940	1960	1970	1990*
Manufacturera	4.43	5.3	6.05	10.33
Construcción	5.0	5.4	5.5	4.10
Servicios	4.0	4.75	5.09	2.44
Total	14.43	15.45	16.64	16.77
% respecto a Jalisco	61.23	73.98	78.71	52.79

Fuente: Liuakel et al. (1976. Apéndice Estadístico). Para 1990 INEGI, *Censo de Población y Vivienda*

CUADRO 13
CARACTERÍSTICAS INDUSTRIALES DE LA ZMG* 1975

	No. de establ	% respecto al Edo	Personal ocupado	%	Producción bruta**	%	Valor Agregado	%
Total Ind	5,405	57.47	84,745	73.01	22,673,067	75.95	9,030,032	77.91
Extractiva	7	25.0	302	24.71	42,263	22.66	17,256	22.78
Alimentos	2,150	47.86	15,008	55.29	6,858,096	72.39	1,728,562	67.74
Bebidas	26	27.37	6,026	82.21	2,657,585	80.45	1,333,556	81.59
Prod. tabaco	4	100.00	527	100.00	620,813	100.00	455,705	100.00
Ind. textil	77	74.76	6,427	94.24	1,073,528	94.95	543,897	97.25
Ind. vestido	499	75.72	3,515	76.36	423,143	90.32	168,850	99.30
Calzado y cuero	293	66.29	12,591	91.86	1,911,795	96.89	717,725	96.85
Prod. madera y corcho	78	50.32	1,066	28.56	75,447	22.42	29,301	17.65
Mueblera	298	70.62	2,674	81.03	364,676	93.76	147,644	93.77
Ind. papel	28	90.32	1,195	53.93	354,251	39.91	118,130	28.07
Editorial e impresión	296	90.52	1,703	86.67	190,005	95.37	85,555	94.72
Ind. química	100	77.52	5,398	57.81	1,686,458	45.74	913,866	64.20
Retrollos y deri- vados del car- bón mineral	4	100.00	36	100.00	4,567	100.00	2,403	100.00
Productos de hule y plástico	116	95.08	3,968	93.34	1,105,800	92.62	497,250	97.39
Prod. Minera les no metálic- os	262	28.82	4,397	57.70	889,303	70.61	434,059	68.42
Prod. Metálic- os excepto maquinaria y equipo	640	72.23	6,464	86.23	983,839	95.27	435,558	95.41
Maquinaria y equipo excepto eléctrica	63	98.44	3,177	93.59	925,086	99.93	331,288	99.92
Maquinaria, equipo y mat. transporte	75	92.59	2,878	96.45	590,713	99.87	261,501	99.81
Otras indust- rias manufac- tureras	101	85.59	2,248	92.47	620,595	98.92	267,748	98.32

*Ciudad Juárez, Tlaxianguay y Zapopan.

**Miles de pesos.

Fuente: Avance de resultados por Municipio. X Industrial, 1976. SPT, *opud* De la Peña y Escobar, 1986, 115-116.

**CUADRO 14
CARACTERÍSTICAS INDUSTRIALES DE LA ZMG
1988**

(total y por municipio)

	Establecimientos cansados*	Personal ocupado promedio**	Remuneraciones totales al personal ocupado***	Producción bruta total***
Total Jalisco	10,204	175,271	1,232,536 1	12,125,655 9
Total ZMG	6,882	148,617	1,065,378 7	10,789,529 0
% respecto de la estatal	67,44	84,79	86,43	88,98
Zona Metropolitana de Guadalajara por municipio				
Guadalajara	4,898	102,453	636,173 2	5,796,203 7
El Salto	41	6,437	81,524 7	1,319,368 5
Juancentlán	10	25	37 2	382 9
Tlaquepaque	545	7,224	45,155 9	354,202 7
Tlajomulco	113	6,061	90,278 6	907,164 8
Tonalá	275	1,428	3,155 8	22,378 5
Zapopan	1,000	24,989	209,053 3	2,389,828 2

* Comprende aquellos establecimientos que realizaron alguna actividad económica entre el 1^o de enero al 31 de diciembre del año de referencia.

** Se refiere al promedio de la suma del personal existente al 30 de junio y al 31 de diciembre.

*** Miles de nuevos pesos.

Fuente: INEGI. Gobierno del Estado de Jalisco. *Anuario Estadístico del Estado de Jalisco*, ed. 1994, pp. 376-378.

3.5. Hacia y en el neoliberalismo.

Declarada la crisis de los ochenta, en nuestro país se acentuó el desarrollo desigual y simultáneo de diversas fases de la división capitalista del trabajo, y el gobierno estatal como el nacional, buscaron amornar sus efectos recurriendo a la intrascendente elaboración de macroplanes donde la industrialización y la urbanización van de la mano. En esos planes previamente se realizó un diagnóstico de la realidad a ordenar, y se plantearon estrategias inconexas. Tal es el caso del *Programa Nacional de Fomento Industrial 1984-1989* (PNFI), del *Programa de desarrollo integral de la industria mediana y pequeña*, de 1985 y del *Plan Jalisco*,⁴¹ que tuvo como antecedente un valioso estudio.⁴²

En el sexenio de Miguel de la Madrid apareció el PNFI, incluido en el Plan Nacional de Desarrollo sexenal correspondiente. Uno de sus propósitos fundamentales era promover el desarrollo integral de la industria mediana y pequeña "...como parte fundamental de los

⁴¹ Este documento salió a la luz al inicio del régimen de Enrique Álvarez del Castillo, como plan-programa de gobierno.

⁴² *La situación industrial en el estado de Jalisco*, dirigida por Carlos Alba.

procesos de recuperación y reordenación de la economía y del cambio estructural del aparato productivo..." (SECOFI, 1985).

De acuerdo a este plan, los estímulos fiscales fueron fijados en beneficio, se decía, de la industria de menor tamaño, para lo cual se elaboró otro programa: de Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña, en abril de 1985.

Al año siguiente se decretó una nueva zonificación para la descentralización industrial y el otorgamiento de estímulos a la zona metropolitana de Guadalajara, que incluía los municipios de Tlajomulco, el Salto y Juanacatlán, considerados como zona de consolidación y que son sitios ocupados eminentemente por la gran industria que trabaja con mano de obra tapatía.

En este plan, fueron expuestos los lineamientos fundamentales que facilitaron la instalación de varias transnacionales, la desaparición de muchas pequeñas empresas, el consecuente desempleo, la proliferación de organismos promotores de la industria y en general la contribución de este estado a la espectacular caída que sufrió la economía nacional, si bien no en las tasas que se dieron en otras regiones del país, según fuentes oficiales. Al respecto hay que señalar que, por ejemplo el Plan Jalisco decía que "no se dieron los cierres masivos de empresas que se aseguraban a principios de la crisis" (Plan Jalisco, Resultados, 1984; 9) (Véase cuadro 7).

El *Plan Jalisco* (PJ), por su parte, fue un instrumento concebido dentro del marco de la Ley de Planeación Urbano Regional estatal, que buscaba "globalizar y coordinar estrategias y líneas de acción necesarias al desarrollo de todo el estado en su conjunto y de cada una de sus zonas, de acuerdo a sus posibilidades y necesidades". Su importancia política fue expresada por el entonces secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari, quien califica al PJ, como "un poderoso instrumento para apoyar la descentralización y fortalecer al estado de Jalisco" (Salinas de Gortari; 1984; 16).

Entre las doce expresas estrategias del PJ, estaba el apoyo a la pequeña y mediana industria; la descentralización de la actividad económica de la ZMG y su consecuente consolidación, para lograr el equilibrio "entre la zona metropolitana de Guadalajara y el resto del territorio estatal" (Salinas, 1984; 17). A ello le agregó el mismo presidente de la República, Miguel de la Madrid:

"Si Guadalajara ha sido columna vertebral del desarrollo jalisciense... ya ha llegado a grados de saturación que amenazan reproducir lo que en el esquema nacional es la gran concentración del Valle de México" (De la Madrid, 1984; 60).

Esa concentración en el capital y sus alrededores, significaba una gran dependencia de otras entidades en cuanto al origen de sus materias primas. Respecto a su mercado, como más de la mitad de su producción se vendía fuera del estado, el Gobierno de Jalisco no reconocía

su capacidad de producción, sino que, paradójicamente consideraba que era un ejemplo de "desequilibrio regional...y obstaculiza el desarrollo e integración vertical de su industria.... impidiendo una mejor distribución de sus beneficios" (Gobierno del Estado; 1984; 74).

De acuerdo a esas apreciaciones oficiales, el Plan Jalisco proponía como estrategia de crecimiento del sector secundario la

"...preservación y ampliación de las empresas de tamaño medio y pequeño que se orientaran a la producción de bienes de consumo intermedio y final, particularmente alimentos, textiles, calzado, materiales para vivienda y enseres domésticos" (Gobierno del estado, 1984; 98)

Se planteaba que tal política se complementara con otra de fomento a las exportaciones, una más de control ambiental y otra tendiente a la creación de una base tecnológica propia. En los renglones de materias primas, insumos, refacciones y partes de ensamble no se planteaba cambio alguno.

"En la zona metropolitana de Guadalajara, de acuerdo a las políticas de reordenamiento urbano, se racionalizaría la ubicación de plantas industriales en congruencia con las áreas habitacionales, los servicios, la infraestructura y el control ambiental"; pero específicamente se "promovería" el área de El Salto, "para generar un desarrollo urbano-industrial con selectiva autonomía respecto a la ZMG" (Gobierno del Estado; 1984; 108)

Como se ve, en este como en otros documentos inmediatos anteriores se adoptó una posición discursiva que pretendía ser más realista y que reconocía por tanto la íntima relación que la concentración urbana tiene con multitud de aspectos de la vida económica.

"Por ello, se enfatiza la importancia del campo jalisciense como impulsor de los otros sectores de la economía, se relaciona con el desarrollo de las comunicaciones, con el sistema de comercio y abasto y se propone el fortalecimiento de ciudades medias como alternativa de descentralización industrial, habitacional y de servicios" (Gobierno del Estado; 1984, 17-18).

En realidad lo que sucedía es que la gran ciudad en la que Guadalajara se había convertido, "guiada" expresa o implícitamente por la política urbana, industrial, comercial, etc., en una aglomeración riesgosa socialmente y ya no tan productiva económicamente, dado que el proceso global había entrado en una fuerte crisis. Como la ganancia y la rentabilidad son objetivos de la organización en que vivimos, era ya imprescindible buscar la desconcentración, el control y la limitación del crecimiento urbano de Guadalajara y sobre todo, se planteaba la reducción y redistribución de su población, confundiendo causa y efecto.

Sin embargo, a finales de 1984, la inversión programada, proveniente de la federal normal (Convenio Único de Desarrollo), de la estatal y de créditos, ascendió a 1,548,448

millones de pesos. De ellos, 116,340 se asignaron a obras de beneficio y alcance estatal, realizadas en la ZMG y de la inversión total de carácter regional, 385,034 se designaron a la región Guadalajara, es decir, un 47%. Y para 1988, el apoyo a la pequeña y mediana industria en la zona de influencia de la capital tapatía, denominada simplemente Zona Guadalajara,⁴³ continuaba, si bien el gran capital era el que aprovechaba al máximo los beneficios de la política económica.⁴⁴

En ese último año, en la estructura industrial de la ZMG, la manufactura seguía mostrando tener un peso considerable en la economía de la ZMG, y aun dentro de la misma zona, una gran predominancia de la capital del estado, como lo mostró el cuadro 14.

CUADRO 15
PEA* GUADALAJARA Y JALISCO

Año	Guadalajara (ZM)	Jalisco	%
1950	132,318	551,981	23.97
1955	184,443	652,801	28.25
1960	257,091	772,070	33.29
1962	293,614	825,655	35.56
1970	387,985	898,184	43.19
1980	744,000	1,413,854	52.62
1990**	920,766	1,553,202	59.28

Fuente: 1950-1962 Gobierno del Estado, Jalisco en el Progreso, 1962. Para 1970, Censo General de Población respectivo. Para 1980 y 1990 Estadísticas Históricas de México.⁴⁵

*Población mayor de 12 años.

**Para este año, sólo la PEA de Guadalajara, fue de 574,963, es decir, 35.26% de la PEA estatal, lo que confirma el grado de concentración económica de esta ciudad respecto al estado.

En esas condiciones, en los últimos diez años, ha habido en Jalisco y particularmente en la ZMG una retracción en las industrias de la construcción y manufacturera y en una concentración en otras ramas que ha repercutido en la reducción del empleo en alrededor de 16%. Ha habido, además, un proceso de terciarización de la economía y un aumento extensivo de la mancha urbana de la ZMG, en condiciones de gran deficiencia de servicios y equipamientos colectivos. Guadalajara sigue siendo el corazón económico de Jalisco, ocupando el tercer lugar en cuanto a las 500 empresas más importantes de México, lo cual es considerado como un triunfo por la gran mayoría de los jaliscienses, sobre todo por sus autoridades, quienes enfatizan que Jalisco, en su conjunto, se salvó relativamente de las crisis anteriores a la de 1994, aunque no así Guadalajara que sufrió una fuerte disminución en su PEA de 1980 a 1990, y la que, según las mismas autoridades, nunca ha concentrado

⁴³ Esta zona comprende además de la misma capital, a Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Chapala, San Cristóbal de los Barriles,

Estadísticas Históricas de México.⁴⁵

⁴⁵ Para este año, sólo la PEA de Guadalajara, fue de 574,963, es decir, 35.26% de la PEA estatal, lo que confirma el grado de concentración económica de esta ciudad respecto al estado.

⁴⁶ Todavía por ese entonces, se realizó una gran obra en favor de la gran industria: la Expo-Guadalajara, construcción que servía de escaparate a las producciones jaliscoenses, que fue edificada con participación estatal, federal, de sectores y con apoyo crediticio, más el terreno y las obras de urbanización mismas que surgieron a cargo de los contribuyentes tapatíos a través de su Ayuntamiento.

considerablemente la vida económica jalisciense. Esta diferencia de versiones, es notable si se compara el cuadro 7 y el cuadro 15.

Por otra parte, el ingreso per capita en Jalisco se incrementó en la misma proporción como veremos a continuación, en casi todo el país, de 1970 a 1980, aunque en mayor proporción en este estado, y se mantuvo entre 1980 y 1990.

CUADRO 16
INGRESO PER CAPITA ANUAL
(en pesos por habitante)

Entidad	1970	1980	1990
Nacional	708 0	1,030 0	1,025 0
Distrito Federal	1,364 0	2,260 0	2,604 0
Nuevo Leon	,157 0	11,616 0	1,775 0
Jalisco	725 0	1,039 0	1,030 0

Fuente: Estadísticas Históricas de México, C.I.

Así, esa concentración económica (particularmente en el sector industrial y el de servicios), demográfica y de infraestructura urbana que muestra Guadalajara significa un gran desequilibrio en la distribución de la riqueza que no ha podido ser superada con más leyes y planes, como los aquí presentados.

Nuestro país, en los últimos diez años, ha sufrido la reestructuración del capitalismo en una dirección neoliberal, como vía óptima para encarar y superar las crisis económicas, cada vez más frecuentes y más largas. En los países centrales, sus principales promotores, las élites del gran capital financiero y monopolista transnacional, han

"...puesto en circulación la idea de que solo a partir de una depuración profunda del sistema económico y social forjado en la posguerra...será posible que el capitalismo se ponga de nuevo en movimiento y alcance estadios superiores de progreso económico y estabilidad financiera" (Cordera, 1981; 79).

En esta línea, Guadalajara ha participado en un progreso de diferenciación entre la **desindustrialización** (Pradilla, 1993; 59).

"...en las ramas y sectores orientados al mercado interno, históricamente localizadas en las grandes metrópolis... y la **nueva industrialización**, orientada al exterior (Con ciudades maquiladoras de la frontera norte y franja centro norte del país" (Pradilla, 1993, *opud* De la Garza, 1986).

La solución coyuntural y regional intentada entre 1983 y 1993, que se expresó en una

política de industrialización en Jalisco, complementada con la territorial (*Programa de 100 ciudades*), ha invitado a los capitales extranjeros a instalar maquiladoras en ciudades diferentes a Guadalajara.⁴⁵ Sin embargo, todavía en 1993, Guadalajara tenía el 58.53% del total de empresas maquiladoras de exportación existentes en Jalisco, que contribuían con un valor agregado equivalente al 16.47%.

CUADRO 17
INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN
GUADALAJARA 1993

Municipio	Establecimientos	Personal	Remuneraciones	Insumos	Valor
			Miles N/P	importados Miles N/P	Agregado Miles N/P
Guadalajara	24	2,191	38,860	111,507	98,857
Otros municipios	17	6,485	160,947	366,966	504,717
Estado	41	8,676	199,807	478,473	603,574

Fuente: INEGI, Dirección General de Estadística, Dirección de Contabilidad Nacional y Estadística Urbana.

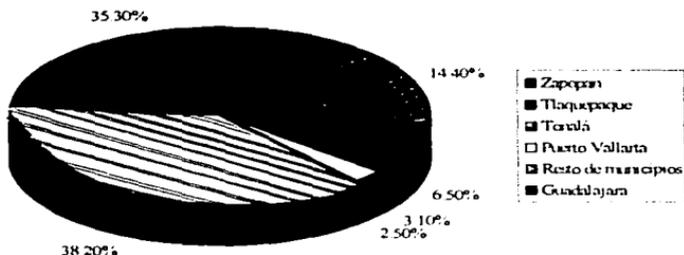
Además hay que considerar lo dicho de que en Guadalajara, los talleres clandestinos y tradicionales, tienen un número no cuantificado pero considerable, que se dedicaba a la maquila, sobre todo de vestido y calzado.

De esta forma, agotada a mitad de los sesenta la etapa de crecimiento elevado sobre la base de la sustitución forzada de importaciones, el Estado mexicano optó por una política de apoyos fiscales y de aumento de su participación en la economía, a través de subsidios y compras a empresas en problemas. La producción no se fortaleció y la demanda apenas si se sostuvo. Se recurrió a medidas monetaristas (devaluaciones e incrementos de deuda externa), solo para acumular más desequilibrios entre ellos un ritmo inflacionario de hasta tres dígitos. Luego vino una reorientación, que trata de recuperar y apoyar plenamente a la libre empresa. Bajo el gobierno de la Madrid, se pretende la desconcentración económica. Con Carlos Salinas de Gortari, la política de industrialización buscó la modernización del aparato productivo y la reducción de la inflación a niveles internacionales cercanos al 5% anual. Por ello el "Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y Estabilidad de Precios" consideró a esos objetivos como condición para el avance sostenido al 6% anual. Todo lo cual no evitó que Guadalajara siguiera creciendo en tamaño, que del total de la población ocupada del Estado, Guadalajara contara con el 35.3%, siendo el municipio que mostraba la cifra más alta (aun de la zona metropolitana, como se ve en la gráfica siguiente), y que sin embargo tan solo en los primeros seis meses de 1995, 80 mil trabajadores tapatíos perdieran su empleo, mientras que la inversión cayera en un 15% (*La Jornada*, 17 agosto, 1995) y que en el mismo

⁴⁵ Ciudad Guzmán, Lagos de Moreno, Tepic, Tlaxiaco, Acapulco, básicamente

lapso, sus ventas al mayoreo, se redujeron en un 2.1% y las de menudeo en un 28.4% (*El Universal*, 11 septiembre 1995).

GRÁFICA 1
POBLACION OCUPADA POR MUNICIPIOS
Al 12 de marzo de 1990



Fuente: INEGI Gobierno del estado de Jalisco, *Anuario Estadístico del estado de Jalisco*, ed. 1994

Asimismo, se ha visto cómo las medidas dictadas solo incidieron en el fortalecimiento cada vez mayor, del proceso de concentración industrial, demográfico y económico, lo mismo cuando la mancha urbana de Guadalajara solo ocupaba su municipio, como cuando absorbió Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá como, mas tarde, ya habiéndose extendido también sobre El Salto, Tlajomulco de Zúñiga y Juanacatlán, si bien comparando la ZMG con las otras zonas metropolitanas existentes en el país, su PIB ocupe el tercer lugar del total nacional.

CAPÍTULO 4. VIVIENDA Y URBANIZACIÓN EN GUADALAJARA.

Las acciones y disposiciones públicas han propiciado que, en términos generales Guadalajara, al igual que la ciudad de México, Mérida o Puebla,⁴⁶ presente una segregación socio-espacial y una gran heterogeneidad en la calidad de la vivienda y en los equipamientos colectivos, según veremos a continuación. Pero además en la capital tapatía, uno y otros elementos son cosa fácil de observar en el emplazamiento habitacional y en la calidad de la construcción misma; un carácter opuesto, por ejemplo entre el centro y la periferia y entre el este y el oeste (tomando como línea divisoria tradicional la Calzada Independencia), entre las avenidas y calles principales y las calles apartadas de aquellas, etc.

La política urbana que ha incidido en la vivienda, fundamentalmente ha hecho referencia a producción pública de casas y departamentos de habitación nuevos. También ha incluido el mejoramiento de las construcciones existentes, y en pocas ocasiones, ha reglamentado el alquiler de viviendas. Son parte de este rubro, asimismo, las disposiciones oficiales sobre usos de suelo y lineamientos de construcción y emplazamiento, la planeación y autorización de fraccionamientos; el estímulo a los fraccionadores y constructores de vivienda; la regulación de tenencia de la tierra y en general la dotación de servicios que permiten a una zona o colonia ubicarse en un cierto contexto social y entrar o no en el mercado inmobiliario, con un determinado grado de rentabilidad.

La política urbana del Estado nacional y local referente a todos esos aspectos en Guadalajara, ha tenido un carácter ambivalente, pues lo mismo, de manera indirecta, ha propiciado el establecimiento residencial que, directamente como Estado cooperativo, ha establecido los mecanismos necesarios para satisfacer la demanda habitacional de ciertos grupos, como se ilustrará a lo largo de este capítulo. De esta forma ha cumplido con una más de las condiciones necesarias para la continuación del sistema económico imperante.

En general, en Guadalajara, podemos hablar de los tres canales diferentes de producción y distribución de vivienda vigentes: el capitalista privado, el público y el que Castells llama popular⁴⁷ y que nosotros conocemos como de la *autocostrucción*, que la mayoría de las veces se realiza en los llamados asentamientos irregulares. En la estructura de estos canales, existen diversos participantes, los cuales otorgan al suelo urbano un distinto valor en el mercado inmobiliario y que influyen en diferentes grados y orientaciones -de acuerdo a sus intereses coyunturales y de clase- en la determinación de las políticas urbanas. Dichos participantes son:

- 1) Los inquilinos, cuya acción, se centra en satisfacer sus necesidades de techo y no siempre participan en las acciones colectivas de demanda de servicios públicos. Su

⁴⁶ Para ilustrar esta afirmación, véase Ignacio Kuri y Elise Fanny Quintal, 1997

⁴⁷ Véase Manuel Castells, 1978

influencia en la política de vivienda se orienta tanto a la demanda de habitación, como hacia la que limite las rentas. Como grupo, en Guadalajara se han organizado con frecuencia; la primera notable en 1922.⁴⁸ Varias veces lo han hecho independientemente de cualquier institución oficial u organización política; en otras ocasiones, ha sido a instancias de algún organismo público.

- 2) Los líderes de colonos y las organizaciones vecinales. Surgen durante la vida inicial de los asentamientos ilegales o irregulares, para aglutinar a los ocupantes originales, alrededor de ciertos objetivos comunes: la regularización de la posesión de los terrenos y la dotación de equipamientos colectivos. Funcionan como verdaderas correas de transmisión de las inquietudes y necesidades de la ciudad en construcción y el Estado. Su presencia y acción han sido determinantes en la aplicación o en la no ejecución, de políticas urbanas. En Guadalajara fue notable su accionar en las colonias Lomas de Polanco y Polanquito, por los años setenta y en el centro de la ciudad, en 1992.⁴⁹ Una vez que las necesidades colectivas han sido satisfechas disminuye su fuerza y muchas veces desaparecen como figura pública.
- 3) Los agentes inmobiliarios. Cuando las zonas autoconstruidas de la ciudad empiezan a consolidarse, por lo general hacen su aparición los corredores de bienes raíces, quienes participan en el mercado de la vivienda para obtener ganancias. En las zonas de residencia media y alta, los corredores de bienes raíces son agentes que intervienen en el mismo proceso de urbanización. El valor que para éstos tiene la vivienda está en función del volumen de transacciones que puedan realizar con ella. Su papel en el mercado de la construcción y la vivienda, así como su relación con las políticas respectivas, consiste en presionar a aquel para forzar su ritmo y hacer más prontas y frecuentes sus ganancias. En Guadalajara, las inmobiliarias hicieron su aparición hasta mediados de los años sesenta, pero con tanta intensidad, que entre 1975 y 1980, diez grupos inmobiliarios habían fraccionado más de la mitad de los terrenos incorporados al área metropolitana de Guadalajara (POZCG: 1982).
- 4) Los propietarios, tanto el que habita en el inmueble de su posesión, como el propietario-profesional, quien ha hecho de la vivienda una inversión. Dependiendo de esto y de circunstancias coyunturales se agrupan o no en defensa de intereses colectivos o individuales. En Guadalajara, a través de la Cámara de Propietarios de Fincas Urbanas, han participado en el Consejo de Colaboración Municipal del que son miembros desde su fundación, al igual que en las otras instituciones oficiales en que han tenido representación.

⁴⁸ Véase al respecto, "El movimiento popular de 1922", por Jorge Durand Arp-Nissen, en José María Murá y Jaime Olveda, *Demografía y Urbanismo*, México: INAH, Círculo del estado de Jalisco, U de O, 1983, pp. 447-465.

⁴⁹ Véase la obra correspondiente de Juan Manuel Ramírez Saiz, entre ella, *Los movimientos sociales y la política, Guadalajara, U de O*, o la de Guadalupe Merlán y la de Jorge Regalado.

- 5) Los constructores y la industria de la construcción de vivienda que, por lo general, intervienen en el proceso de creación de nuevas habitaciones como parte de poderosos intereses económicos que les obligan a producirlas o no, para mantener sus beneficios. Los constructores utilizan numerosos medios (tanto legales como ilegales), para efectuar su intervención redituable en el mercado.⁴⁰ Entre los primeros están su participación en las instituciones de planeación y determinación del desarrollo urbano de Guadalajara, como el CCM, el Departamento de Planeación y la actual Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural. Entre los otros está el "contratismo", que es la adjudicación de una obra pública a una empresa especializada para su realización, aún cuando su participación en la obra pública no responda a los lineamientos establecidos en las convocatorias.
- 6) Las instituciones financieras. En la ciudad consolidada, generalmente el financiamiento de la vivienda para los propietarios habitantes de su propia finca, las operaciones de los compradores de vivienda, el desarrollo y las nuevas construcciones, dependen en gran parte de los recursos de los bancos, de las empresas constructoras y de otras instituciones financieras públicas y privadas. Estas últimas organizaciones tienden a colocar sus fondos en la vivienda solo en la medida en que ésta les proporciona posibilidades de beneficio mejores y más seguros, que otros sectores de inversión. Representantes de las agrupaciones de banqueros también han participado en la toma de decisiones y en la elaboración de las políticas de vivienda en Guadalajara, en las instituciones donde están presentes "las fuerzas vivas"
- 7) Las instituciones gubernamentales que han tenido injerencia en la construcción, dotación y definición de políticas de vivienda (que en Guadalajara han sido numerosas, según veremos). Sus decisiones, son producto del proyecto general de desarrollo capitalista en que están insertas, pero han sido matizadas por la relación de fuerzas entre demandantes de vivienda, los inversionistas inmobiliarios y los administradores públicos.

La producción oficial de vivienda es una forma directa de intervención del estado en el mercado, misma que influye en la valorización de algunas zonas de la ciudad. Además, de forma indirecta y directa, el aparato administrativo ha ayudado a las instituciones financieras, a los constructores y a la industria de la construcción en general, favoreciendo su intervención en la producción y comercialización del suelo y la vivienda. Por ejemplo ha reducido los impuestos, garantizado beneficios y/o eliminado riesgos en las tareas por aquellos asumidas. Los gobernantes han argumentado que dicho apoyo es un modo de asegurar la producción de casas, aunque esta producción nunca haya sido suficiente ni satisfactoria. El gobierno también impone y administra diversas normas institucionales sobre el funcionamiento del mercado de la

⁴⁰ Cfr. *La industria de la construcción en Jalisco, Guadalajara*, Cámara Nacional de la Industria de la Construcción Delegación Jalisco, 1976 y "Crecimiento Urbano y acumulación de capital en el sector inmobiliario", por Esteban Wario Hernández, en Murriá y Ovela, 1992, *op. cit.*

vivienda, ordenación de zonas y control de la planificación del uso del suelo, etc., que influyen en la satisfacción de esta necesidad.

Ahora bien, dentro del complejo ámbito que conforman los agentes señalados, cuando obreros, asalariados de bajos ingresos y subempleados participan en el proceso de obtención de un terreno o de vivienda, se ven obligados a entregar una alta proporción de su salario o su tiempo libre, muchas veces a los especuladores y propietarios (ejidatarios o privados) y a todos aquellos que intervienen en el proceso de ocupación y regularización del suelo y luego en la introducción de servicios, como es el dirigente-líder, el presidente de la colonia, la asociación de colonos, a los líderes de organizaciones políticas, vecinales o populares, y a funcionarios o empleados corruptos de instituciones con las que tengan que realizar trámites sobre sus inmuebles, como se ve en la investigación que hizo Rafael López Rangel en dos colonias populares de Guadalajara (López Rangel, 1978, 83).

4.1. La vivienda popular.

En Guadalajara y en el país en su conjunto, la política de vivienda es extremadamente contradictoria, porque a la vez que actúa sobre las condiciones de valorización de capitales particulares en el sector inmobiliario, actúa sobre las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo, y constituye un elemento de la reproducción de la hegemonía de la clase dominante sobre la sociedad (Harvey; 1985 y Topalov; 1979).

Por supuesto que en Guadalajara, si nos remontamos muchos años atrás y consideramos obras aisladas, hemos de recordar la renta de vivienda a bajos precios y dirigida a los "desposeídos", que llevó a cabo el religioso Antonio Alcalde. Pero en la época contemporánea, es sabido que, a pesar del alto valor social que tiene la vivienda, la mayoría de la población no puede acceder a una casa o departamento mediante su adquisición y que, por lo tanto, la alquila o la autoconstruye en terrenos de muy bajo costo, y que los gobiernos han implementado muy pocas medidas de fondo para satisfacer esa necesidad.

La construcción de habitación popular en la capital del estado de Jalisco, se inició en 1935, durante el gobierno de Everardo Topete. Pero fue en 1941 cuando el ejecutivo estatal, encabezado por Silvano Barba González, emitió sendos decretos para distribuir entre algunos obreros las casas de la colonia Felipe Carrillo Puerto de Guadalajara y para unificar el impuesto a la propiedad urbana en todo el estado, sin tomar en cuenta la calidad o cantidad de la edificación.

Dos años antes, en 1939, se había promulgado la Ley de Pensiones que hacía efectivos algunos de los preceptos constitucionales en favor del burócrata. Los beneficiados fueron los maestros asentados en Guadalajara, quienes pudieron aprovechar la creación de un fondo de pensiones disponible para préstamos hipotecarios en efectivo para la adquisición de terrenos en zonas urbanizadas, hasta por el 50% del valor del terreno, "siempre que no pasara de tres

mil pesos" (Decreto 4486, Ley de Pensiones del 24 de enero de 1939); para construir o comprar casa habitación en zonas urbanizadas, hasta por cinco mil pesos, y préstamos en efectivo, hasta por la misma suma, cuando el inmueble ofrecido como garantía hubiera sido de la propiedad del trabajador. Las casas adquiridas o construidas por los profesores con dinero suministrado por el Fondo de Pensiones, para su propia rehabilitación, serían consideradas, para los efectos legales, como patrimonio de familia, de acuerdo al precepto de 1912.

El Ayuntamiento tapatio consideraba como una de sus obligaciones el llevar a cabo obras materiales que se tradujeran en bienestar social, al decir de Jesús Landeros, presidente municipal entre 1940 y 1943. Sin embargo, la intervención municipal en materia de vivienda popular solo se limitó a reglamentar la mejora física de las vecindades.

En 1943, el gobierno estatal constituyó un organismo para hacer frente a la demanda de vivienda popular: el Patronato de la Habitación Popular (PHP), conformado por representantes del gobierno estatal y municipal, miembros de las Cámaras de Comercio e Industria, así como de la Sociedad de Ingenieros y el representante obrero, quien como en otras organizaciones urbanas que hemos mencionado, era elegido por el gobernador de entre los elementos de la central de trabajadores mayoritaria.

El PHP fue el primer paso hacia la construcción de casas baratas, que al "riguroso costo y con facilidades" (a plazos de diez años y sin cargo de intereses sobre saldos insolutos), podrían adquirir las personas de escasos recursos (González Gallo, 1948:30).

A pesar del PHP y de lo hecho por el gobierno estatal en esta materia, el ayuntamiento de Guadalajara no impuso línea clara de urbanización, en las zonas donde construyó viviendas, como tampoco respecto a la dotación de servicios públicos que se realizó a través de una asociación conformada por los mismos pobladores compradores de lotes. Entonces el fraccionador evadió la obligación que le correspondía.

De aquella forma se dotan de servicios los fraccionamientos La Federacha, Talpita y Postes Cuates, al norte de la ciudad; Colonia Perdida, La Penal, Mariano Escobedo, San Martín Tepopote, Medrano al este y Huerta Vieja al sudeste.

Ya emitida la ley de Fraccionamientos de 1953 se licitan más de 20 fraccionamientos populares, como es el caso de las colonias Unidad Modelo, del Sur, Habitación Popular, San Rafael, San Martín Anexo y Barranquitas, en las que ese proceso de urbanización se repite.

Durante parte de la década de los cincuenta, el gobernador jalisciense Agustín Yáñez, siguiendo los lineamientos de la Presidencia de la República,⁴¹ alentó el proceso industrial con

⁴¹ El presidente Adolfo Ruiz Cortines, y Agustín Yáñez, fueron muy buenos amigos, según lo recordaba públicamente el jalisciense, al grado que en sus mil-ones de gobierno, llegó a decir que "sólo la favorable actitud hacia Jalisco del Sr. Presidente Ruiz Cortines hizo posible la introducción de agua potable en Guadalajara". La instalación de la planta portatubos para aminoraciones de agua del Cuadro (obra), que alcanza la suma de 48,950,000 pesos. (Yáñez, 1956, 25). Esa amistad fructificó también en la construcción de aludido.

apoyo a la iniciativa privada y asumió la tesis del nacionalismo revolucionario que se manifestó sobre todo, en su política de vivienda popular.

En los tres primeros años de ese régimen, el PHP construyó y adjudicó 147 casas para trabajadores en Guadalajara, con una inversión de 3,154,192.38 pesos. También, en colaboración con la Dirección de Pensiones del estado, el Patronato construyó cuatro edificios multifamiliares, a más de la primera etapa de la colonia Número Uno, con 233 casas y servicios urbanos, calificada como una "verdadera célula urbana" (Yáñez, 1956; 27). Al finalizar este régimen, el PHP había construido 1,680 viviendas, 436 departamentos en 12 edificios multifamiliares y 1,244 casas unifamiliares,²² o sea que dotó de vivienda al 3.12% de la población tapatía.

La iniciativa privada, participando en este mercado que concebía en términos, evidentemente, de rentabilidad y no de beneficio social, durante el mismo periodo construyó 1,720 casas de tipo popular, en los fraccionamientos Alcazar, Los Romos, La Loma, Las Huertas y Ferrocarril, conforme a las especificaciones proporcionadas oficialmente, y cooperó, decía el gobernador Yáñez, a la "campaña para la humanización" de 22 vecindades (localizadas en el centro de la ciudad), "...con sentido nuevo, ajustado a las exigencias de la higiene y la comodidad elementales..." (Yáñez, 1959; 31). En 1959 la prensa tapatía daba cuenta de la "reparación y adecentamiento" (*sic*) de cuatrocientas vecindades, por parte del Comité de Rehabilitación de la Vivienda, donde la iniciativa privada invirtió diez millones de pesos (*El Informador*, 18 de octubre de 1959). La forma en que los inversionistas hayan recuperado su inversión no fue dada a conocer a la opinión pública, ni fue aclarada en la documentación oficial respectiva a la que tuvimos acceso.

El gobierno de Agustín Yáñez redondeó su política populista con medidas que incidieron en la composición urbana de la capital de Jalisco. Se pueden mencionar entre ellas, la creación de un organismo denominado Instituto de Bienestar Social (IBS) que -como más tarde, el Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda (INFONAVIT)- "facilitar(ia) a los trabajadores"²³ la adquisición de casa propia con ayuda de sus patrones." (Decreto 7107). Ante ese hecho, hubo reticencia empresarial y como la afiliación de este sector era voluntaria, en febrero de 1959, solo 12 empresas se habían incorporado al IBS y solo eran 800 los trabajadores que tenían posibilidad de adquirir 15 casas construidas en un primer núcleo.

Por otra parte, ese régimen, logró la "congelación de rentas" (que estabilizó la de las fincas urbanas en un tope máximo de 250 pesos mensuales) e incremento la

contando con el Fondo Nacional Hipotecario de Obras Públicas con diez ayuntamientos jaliscoenses, entre ellos el de Guadalajara por un total de 39,142,938.24 pesos (*Ibidem*).

²² Otra obra realizada el mismo año por el PHP, muestra más que sus objetivos lo graba una política de vivienda poco ortodoxa, si no es que una clara desviación de recursos, fue la construcción de una "planta de bibliotecas infantiles", con costo de 158,939 pesos.

²³ Principalmente obreros y artesanos.

"...construcción de casas baratas e higiénicas para personas de escasos recursos, que se entregarían en arrendamiento o venta; la compra de terrenos para su notificación y venta a obreros o personas paupérrimas (*sic*) y el fomento de la habitación popular, movilizandlo la iniciativa privada" (Ramos, *InformeAhuacipales*, 1956-1958, 90)

De esta suerte, al incrementarse en este periodo los gastos de inversión social, el impacto legitimador del régimen fue notorio, si bien no se pudo, como no se ha podido en años posteriores solucionar el déficit de casas habitación en Guadalajara, debido a que no se han cambiado las actuales formas de producción y distribución, sobre todo las que propician la especulación y el acaparamiento inmobiliario. En 1978, el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara precisaba que para satisfacer los requerimientos habitacionales de la ciudad, sería necesario construir 520 mil viviendas cada diez años.

Sin embargo, la política urbana general a finales de los cincuenta, solo buscaba adaptar a Guadalajara a "las formas de vida actual" (Ramos, 1958-1958,48)

"Las calles angostas no responden a las necesidades de hoy que exigen mayor rapidez y comodidad en el tránsito, variedad en el aspecto, fácil movimiento comercial... más luz, higiene y bella presentación todo ello de acuerdo con la categoría de la zona, calle, avenida o colonia" (*Ibidem*, 44)

Lo asombroso es que mediante esos objetivos, el presidente municipal José María Ramos, estaba seguro, además, "de realizar plenamente los postulados de la Revolución Mexicana" (*Ibidem*, 10)

De acuerdo a esa concepción, el centro de la ciudad, ocupado aun por miembros de la clase media y alta (barrio del Santuario por ejemplo, donde vivía la familia del gobernador Yañez, o de trabajadores, cuyas viviendas estaban por los barrios del Hospital) empezó a ser modernizado, adquiriendo un valor artificial, a veces desmesuradamente elevado, al convertirse en zona comercial o de edificios públicos y donde el automóvil dominaba al peatón. Con esta transformación, las familias de los trabajadores comenzaron a ser desplazados a la periferia, carente de los servicios públicos indispensables, donde el costo del suelo era menor. En tanto, los miembros de la clase alta que en el centro vivían, se desplazaron a otros rumbos menos contaminados y más "exclusivos", sobre tierras agrícolas de buena calidad situadas entre los límites de Zapopan, al poniente de la capital de Jalisco, propiciándose también por aquella área la conurbación.

En Guadalajara, la dinámica del cambio de uso del suelo, se originó a pesar de o por la intervención estatal en la materia, consolidándose ampliamente la industria de la construcción. De hecho, las acciones realizadas por las instituciones oficiales en este ramo, han acentuado la expresión urbana de la división del trabajo, haciendo del centro de la ciudad un gran centro terciario, donde los elementos jerárquicos y simbólicos del poder, acentúan ciertos puntos focales, y donde, en general, se manipula el espacio para reflejar el estatus y el prestigio (Harvey, 1985, 293).

Entre 1960 y 1970, tuvo lugar un auge del fraccionamiento popular. Hasta ese momento predominaba en Guadalajara la intervención del fraccionador privado. El estado actuaba a través de la legislación, de manera indicativa, sin hacer efectivos los preceptos legales en los espacios urbanos populares. De esta suerte, fueron numerosas las lotificaciones de grandes terrenos carentes del todo o en gran parte de servicios, como los que conforman las colonias Cuauhtémoc, Oblatos, Agustín Yáñez, La Aurora, Lagos de Oriente, Circunvalación, Belisario, Santa Elena, Monumental, Jardines de la Cruz, Las Higuerrillas, todas al norte y nororiente de la ciudad.

Puesto que los fraccionadores populares no cumplían con su parte, fueron creados durante los cinco años del gobierno de Juan Gil Preciado y de la presidencia municipal de J. Jesús Limón, buen número de organismos, que trataron de subsanar las carencias en la materia, a saber: la Dirección de Colonias y Habitación Popular (1964), la Dirección de la Habitación Popular Municipal (1962), la Comisión Municipal de Rehabilitación de la Vivienda Popular (1963), los Comités Municipales de Auxilio Familiar (1965), el Programa de Vivienda para Trabajadores no Asalariados (VITRANA), la Bolsa de Vivienda, el Fondo de Operación y Descuentos Bancarios a la Vivienda, además del Patronato de la Habitación Popular, el Instituto de Bienestar Social, el Instituto Jalisciense de Asistencia Social y la Dirección de Pensiones del Estado, que actuaban bajo el concepto de justicia social.

Por otra parte, ya en funciones esos organismos y bajo el mismo lema, durante el primer quinquenio de los setenta, en Guadalajara se desplegó una campaña de dignificación de vecindades a través de convenios con los inquilinos y de los Comités Municipales de Auxilio Familiar (creados por la Dirección de la Habitación Popular Municipal, de la Sección de Acción Social y del PHIP). Los resultados fueron limitados pues los inquilinos no siempre estaban dispuestos o no podían aunque quisieran, erogar una fuerte suma o comprometerse con un crédito extra que mermara más sus ingresos. Además, algunas zonas como el Oriente de Guadalajara, donde el problema inquilinario era prioritario, no fueron contempladas por la campaña.

Pero para el crecimiento de Guadalajara, lo más notable al inicio de la década de los setenta, fue la ocupación irregular de ejidos y zonas de reserva en la periferia de la ciudad, ante la gran necesidad de vivienda por parte de la población de menores recursos que se iba multiplicando en Guadalajara, sea por crecimiento natural o por migración atraída por la posibilidad de empleo. Al mismo tiempo, el ayuntamiento tapatío había aumentado sus exigencias para que los fraccionadores terminaran las obras de urbanización, según la nueva Ley de Fraccionamientos de 1969. Sin embargo a partir de ese momento, el fraccionador de tierra para vivienda popular, recurre con mayor frecuencia a la estafa y al ilícito al realizar la venta de lotes, teniendo los colonos que pagar dos veces por el mismo terreno y mucho más por la dotación de servicios, como sucedió con la colonia Oblatos, cuyos habitantes declararon una huelga de pagos cuando el Consejo de Colaboración Municipal quiso cobrar de nueva cuenta la dotación de servicios públicos.

A nivel federal como la demanda de vivienda se generalizaba en todo el país, el 24 de abril de 1972 se promulgó la modificación al artículo 123 constitucional, para reconocer que la vivienda es un derecho fundamental para los trabajadores. Con esta reforma se creó el Fondo Nacional de la Vivienda, que funcionaría con la aportación del 5% del salario de los trabajadores, más una contribución patronal y otra estatal. Este instituto administraría esos recursos para financiar la construcción, distribución y gestión (temporal) de los programas de vivienda popular.⁴

Entre las obras realizadas por el INFONAVIT en Guadalajara, se cuentan 200 casas en el fraccionamiento Lomas de Polanco, que fueron vendidas a los propios trabajadores de la institución, con el apoyo de créditos blandos. Otros habitantes de la ciudad también fueron beneficiados con este tipo de apoyo cuando se crearon dos fideicomisos en el banco de México: el Fondo para la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía para la Vivienda (FOGA), a partir de los cuales se puso en funcionamiento el Programa Financiero para la Vivienda. Estos organismos surgieron con apoyo de créditos internacionales, concedidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID). Además en julio de 1978 se creó la Inmobiliaria de Interés Público del Estado (IIP), cuyo fin era intervenir directamente en:

“...la solución de problemas que apremian a las clases económicamente débiles, dotando de una vivienda digna y proporcionar bienestar y tranquilidad a todos aquellos que hasta cierto punto han permanecido marginados” (Ley Orgánica de la Inmobiliaria de Interés Público del Estado; 4).

De acuerdo a ello, la Inmobiliaria tuvo a su cargo la aplicación de un programa de ordenación de 200 hectáreas, asignadas a personas de escasos recursos. En combinación con instituciones federales encargadas de la vivienda, tales como el INFONAVIT, la Inmobiliaria fungió como administradora, como encargada de enlazar a los demandantes de vivienda (en su mayoría miembros de alguna organización ligada a la Federación de Trabajadores del estado de Jalisco) y a los organismos crediticios. Otro asunto notable en que intervino la IIP fue la negociación de las demandas de la Unión Independiente de Inquilinos, que pidieron la agilización de sus trámites.

Pero todo ello no impidió que la IIP actuara en otra dirección muy distinta. E. Wario investigador en cuestiones de la vivienda en Guadalajara y funcionario público en el mismo ramo, afirma que

“...hasta 1981 (la Inmobiliaria) solo había servido para la obtención de espacio para ‘las clases económicamente fuertes...’ puesto que por una parte, ese organismo se había ‘...constituido en la oficina de promoción y venta de los

⁴ Para una amplia información y análisis del INFONAVIT ver Manuel Castells, *Ciudad urbana*, 1978, 135 y siguientes. Otro aspecto del tema a nivel nacional es: Garza Schlemper, *El problema de la vivienda en México, Tu acción habitacional del Estado*, 1978.

predios localizados en el centro metropolitano, producto de las políticas de reforma urbana...".
 particularmente después de 1982, cuando esa zona sufre una remodelación de 9 manzanas (7 hectáreas), afectando una gran cantidad de vecindades.

"Por otro lado, realiza los trámites para la obtención del suelo destinado al uso industrial en los nuevos parques periféricos que, con exenciones fiscales adicionales, buscan atraer a los empresarios" (Wario, 1992: 527).

Todos los organismos y programas, que venían actuando en Guadalajara, no lograron ni de momento satisfacer la demanda de vivienda local. Tampoco pudieron poner casas y departamentos al alcance de los trabajadores, pues el costo de cada vivienda solo podía ser pagado por aquellos que recibieran un promedio de 15 salarios mínimos, con lo que el 80% de la población quedaba excluida. Y es que si bien una vivienda de interés social, de 61 metros cuadrados de construcción en un lote urbanizado de 120 metros cuadrados, costaba en 1970 el equivalente de 3.9 años de salario mínimo; en 1976 había subido a 5.2 años; y en 1981 ya se requerían 8.1 años de salario mínimo y los intereses, en caso de crédito, elevaban la deuda final a cifras inalcanzables.

CUADRO 18
SALARIO MÍNIMO / COSTO DE LA VIVIENDA
GUADALAJARA

Año	Salario mínimo	Costo de la vivienda/años de salario mínimo
1970	29.26	3.9
1976	86.51	5.2
1981	189.11	8.1
1990	9,325.00	8.2 a 12.86

Fuente: INEGI, Estadísticas de México, L.I.

En 1990 una casa habitación de tipo popular tenía un precio de entre 100 y 120 millones de pesos de entonces, en tanto que un departamento costaba alrededor de 76 millones, pero con mensualidades (a lo largo de 15 años) de 1 millón 200 mil pesos.

**ORGANISMOS EJECUTORES DE POLÍTICA URBANA
EN MATERIA DE VIVIENDA
EN GUADALAJARA**

1960 1965 1970 1980 1985 1990 1995

Abranca para el Progreso
 Programa de Vivienda para los Trabajadores en Asistencia
 Ayuntamiento de Guadalajara, Dirección de Colonias de Habitación Popular
 Dirección de la Habitación Popular Municipal
Comisión de la Vivienda Popular

Comisión Municipal de Habitación con el Ayuntamiento de Guadalajara
Dirección de la Habitación Popular
 Fondo de la Habitación Popular
 Fondo de Vivienda - Ayuntamiento de la Vivienda
Institución Popular del Estado de Jalisco
 Instituto de la Habitación Popular

Instituto Jalisco de Asistencia Social
 Dirección de Vivienda
 Comando Municipal de Vivienda de la Vivienda
 Dirección de Vivienda del Estado
 Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores
Fondo para la Vivienda
 Fondo de Vivienda para la Vivienda
 Instituto de Vivienda Pública del Estado
Comisión para la Regulación de Tenencia de la Tierra

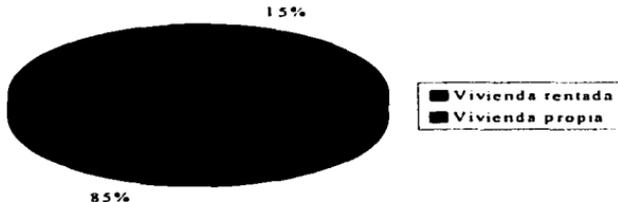
Sistema Municipal de Vivienda

ESTA TERCERA NO DEBE
 SALIR DE LA BIBLIOTECA

A esta situación hay que añadir la escasez, el alto costo y el cada día mayor número de requisitos de la vivienda en renta. Este tipo de habitación en Guadalajara, significa un problema de grandes proporciones. Según la Unión Independiente de Inquilinos (UII), formada a finales de 1981,⁵⁵ existían en 1979, 186,614 viviendas en alquiler y 87,698 en propiedad de quienes las habitaban, y en 1984 había 20 mil vecindades que junto con un número no calculado de otro tipo de viviendas en renta, daban albergue a un millón 700 tapatíos, es decir, que el 85% de habitantes de Guadalajara carecían de techo propio (*La Voz del Inquilino*, No. 2 junio 1984).

De esta suerte, el costo de la vivienda⁵⁶ es el renglón que ocupa el primer lugar en el incremento de precios y en el proceso inflacionario en todas las zonas urbanas del país. Tan solo de enero a noviembre de 1990 (cuando el gobierno tenía por objetivo económico el control de la inflación), el aumento en el costo de la vivienda fue de 18.5 puntos porcentuales más que el experimentado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor. En esos mismos meses, pero de 1991, mientras la inflación general fue de 25.9%, el costo de la vivienda se incrementó en 44.4%. En Guadalajara, en dicho último lapso, el costo de la vivienda tuvo un alza de 42.3%, es decir 19.2% superior a la tasa de inflación general que fue de 23.1% (Moreno Pérez; 1991).

GRÁFICA 2
LA VIVIENDA EN GUADALAJARA
1979



Fuente: INESER: *Carta Económica Regional*.

⁵⁵ Gracias al trabajo de activistas del INSUM (Regalado, 1992, 569).

⁵⁶ El costo de la vivienda se mide con el Índice de Precios al Consumidor de Vivienda, que elabora el Banco de México y comprende el alquiler de vivienda y gastos de ésta como electricidad, combustible, servicio telefónico y doméstico.

4.2. Redistribución de los asentamientos humanos.

El Departamento de Planeación y Urbanización del Gobierno del estado, a través del Plan Regional Urbano de Guadalajara, decía que entre 1979 y 1983, el 64% del territorio de la región de la capital estatal, pertenecía a particulares, el 33% a ejidatarios, el 3% a comuneros y otro 3% era de propiedad estatal. En esas condiciones de tenencia, a mediados de los ochenta, en el 40% de la superficie de la ZMG se encontraba más del 65% de la población; 30% de los terrenos de primera calidad y de los llamados campestres, eran ocupados por el 7% de la población de más altos recursos económicos; los fraccionamientos irregulares abarcaban del 10% al 15% del área urbana, pero con una población equivalente al 60% del total (López Rangé, 1987, 60).¹⁷ De acuerdo con cifras del INEGI, en 1985 había en la ZMG 3,211,200 habitantes. Esto es, que sólo 224,781 personas vivían en las zonas completamente urbanizadas, que ocupaban una extensión de 6,000 hectáreas. A su vez, 1,926,720 personas ocupaban terrenos mal fraccionados y carentes de equipamientos colectivos, que significaban únicamente 2 mil has, conformando las zonas de alta densidad. En total, el área que abarcaba la ZMG en 1985 tenía unas 22,000 has; en 1990, ya se había extendido a más de 23,000, pues crecía por entonces a razón de 600 has. por año.

Ya por entonces, los asentamientos irregulares eran cosa común en Guadalajara. Aquel tipo de ocupación del suelo se dio a partir de la década de los setenta, que ante los mecanismos del mercado inmobiliario predominante y la concentración en Guadalajara

CUADRO 19
ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA
SUPERFICIE / POBLACIÓN

Año	Población	Superficie has	Densidad Hab/7a
1946	231,557	1,984	116.12
1950	377,016	2,023	186.76
1960	844,216	9,470	89.14
1970	1,199,391	15,341	78.18
1980	1,626,152	22,000	73.91
1990	2,846,580*	23,900	119.10

Fuente: Censos Generales de Población, Demografía Urbana y Vivienda, Departamento de Planeación y Urbanización del Estado, Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural del Estado.

*INEGI.

¹⁷ Véase esta obra para mayor información sobre dos ejemplos de vivienda marginal Tapatia.

de servicios y fuentes de trabajo, acentúa la segregación. En efecto, en ese tipo de colonias se han establecido la nueva población nativa de la capital del estado, la que arriba en busca de amigos y familiares ya allí asentados, así como de empleo y en general de mejores condiciones de vida y la población de bajos recursos que va siendo desplazada del centro y de otras zonas de la ciudad que atrae cada vez más negocios y oficinas. En los años setenta en esta forma se ocuparon las colonias Lagos de Oriente, el Manantial, Valle del Alamo, Gomez de Mendiola, Jardines del Sur, Jalisco-Circunvalacion, San Rafael, Jardines de la Paz y Jardines de Atemajac.

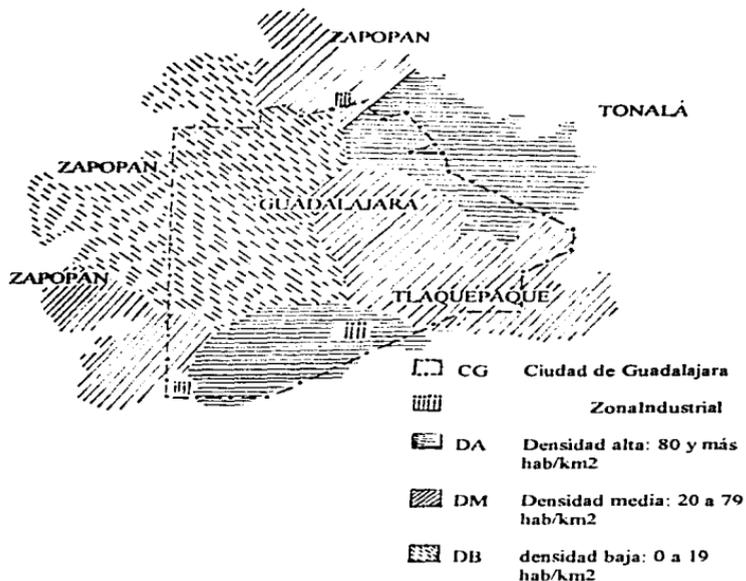
Con las mismas características de cualquier asentamiento irregular del país¹⁸ han sido encontradas en la Zona Metropolitana de Guadalajara, Rafael López Rangel estableció "cinco zonas más pobres de la zona metropolitana de Guadalajara". Están localizadas, dice, dos al norte, con las colonias Arroyo Hondo, Lomas de Tabachimes, Balcones de la Cantera, La Martinica y División del Norte, en el municipio de Zapopan y en los límites de Guadalajara, con las colonias Rancho Nuevo, Ricardo Flores Magón y Lomas del Paraíso. Otra zona al oriente, ocupando parte del municipio de Tonalá, donde están las colonias Lomas de Oblatos, Heliodoro Hernández Loza, Bethel, CTM y Loma Chica. Al sur, en terrenos bajo la jurisdicción de Tlaquepaque y Guadalajara, las colonias Echeverría, Polanco, Polanquito, Lázaro Cárdenas, Balcones del Cuatro, El Carmen, López Portillo, Unidad Revolucionaria Francisco Villa, Loma Linda, Primero de Mayo, La Mezquitera, Lomas del Tepeyac, Nueva Santa María, Buenos Aires y Carlos Ramírez Ladewig. Y al suroeste la otra zona conformada por colonias tales como Pirámides, Briseño, Agrícola, Francisco Sarabia y el Monte, en el municipio de Zapopan (López Rangel, 1978: 64-68).

En estas zonas, seis de cada diez casas han sido obra de la autoconstrucción y dado el ritmo que esta conlleva, es el tipo de edificación que más ha padecido el incremento en los costos de los materiales. Tan solo en 1990, estos excedieron en 35% a la tasa de inflación (Moreno Pérez, 1991: 30). Por ejemplo, El Castillo prearmado y el tubo galvanizado aumentaron su precio 256% y 125%, respectivamente en el citado año. El ladrillo estuvo en el mismo caso, al pasar de \$55,942.00 a \$88,333.00 el millar en 1978 y 1988, respectivamente y llegar a \$260,000.00 pesos en diciembre de 1990 (*Ibidem*: 31). Ante esas cifras podemos lanzar la hipótesis que la autoconstrucción ha seguido realizándose, gracias al ahorro en mano de obra que en sí mismo significa y que equivalía a un -33% del costo de la mano de obra que

¹⁸ El asentamiento irregular de acuerdo a observaciones directas y a autores como López Rangel, Regalado, Merth, etc., consideramos que se caracteriza en nuestro país por:

- la propiedad del sector privado sobre el público;
- la degradación del entorno ecológico, puesto que la mayoría de las viviendas hechas por los asentamientos irregulares fueron anteriormente tierras de agricultura de cultivo, casi siempre ejidales;
- el tipo de ocupación y venta (generalmente transaccional) o alquiler;
- la autoconstrucción, casi siempre colectiva, de vivienda, la posterior aparición de agentes liquidadores que casi siempre pertenecen a organizaciones públicas;
- la elemental supervivencia que implica pocas inversiones e impeditivo de la clase trabajadora tiene que emigrar;
- la realización de los mismos actos de casa por casa;
- la multiplicación y la presión constante de la mano de sus habitantes.

ESQUEMA 2
ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA, DENSIDAD DE POBLACIÓN



tenía la construcción en 1980, a un -18% en 1987, a un -22% en 1988 y a un -24% en diciembre de 1989. De hecho, éstos son los incrementos que ha tenido la mano de obra en la industria de la construcción en Guadalajara en dichos momentos (*Ibidem*; 32).

La población de escasos recursos económicos que en los años sesenta se instaló en el 1% de terrenos irregulares situados al noreste de la ciudad, a partir de la década siguiente ocupó indistintamente otras zonas, aumentando considerablemente aquel porcentaje. A mediados de los ochenta, en la ZMG existían 223 asentamientos irregulares: 43 de ellos están en Tonalá, 73 en Zapopan, 54 en Guadalajara y 53 en Tlaquepaque. Entre 1985 y 1986, teniendo como línea política el fortalecimiento de los programas para regularizar un mínimo de 1300 hectáreas de asentamientos irregulares, se legalizaron 5366 lotes de los ejidos de Atemajac del Valle, Santa Ana Tepetitlán, El Colli, Belenes y Jocatán (municipio de Zapopan); del municipio de Tlaquepaque, fueron afectados los ejidos de Las Juntas, Toluquilla, Santa María y Los Ranchitos. Lo mismo sucedió con terrenos de los ejidos El Rosario y Tetlan, del municipio de Guadalajara. En 1990 el asentamiento irregular llegó a significar del 20% al 25% en más de 30 colonias, y a ocupar un área de cinco mil hectáreas en los municipios de Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, puesto que para ese año, el suelo urbanizable en Guadalajara ya casi se había agotado.

La respuesta de las autoridades tapatías al surgimiento del asentamiento irregular ha sido limitada. Por una parte está el eshorto a: la "toma de conciencia de qué es y lo que puede y debe llegar a ser Guadalajara", hecha a través de algunos documentos oficiales, como en el Plan Director de 1971, o el planteamiento del objetivo de "organizar y armonizar plenamente a la ciudad y su región" expresada en el Plan General Urbano Regional de Guadalajara y en el Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos 1978-1983, o la manifestación del deseo de "estructurar y organizar a los asentamientos humanos de Guadalajara" y "tratar de manera específica el problema de la vivienda" que incluye el Plan Regional Urbano de Guadalajara, 1979-1983, subrayando que la vivienda es un derecho elemental de la población, a nivel constitucional (Ley Federal de Vivienda, 1984); bien aseverando que debe haber un "límite a los asentamientos humanos en provisiones territoriales donde no sea posible ni conveniente la creación de infraestructura básica", según lo declara la Ley de Asentamientos Humanos del estado de Jalisco de 1986; o, en el mejor de los casos dando a conocer las ventajas de propiciar el acceso al suelo urbano, a través del ordenamiento, regulación e integración de "todos los sentidos a los asentamientos irregulares", según dicen las diversas versiones del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara, elaboradas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y editado por el Gobierno del estado de Jalisco.

En la práctica, todas esas frases resultan ser más de índole propagandística o discursiva, que política aplicada. De hecho la postura dominante de parte del estado se expresa en dos sentidos: uno, la regularización, es decir el reconocimiento y legitimación de la propiedad (mediando infinidad de trámites colectivos e individuales y pago de derechos e impuestos). El otro, es el estímulo a la participación apolítica en la construcción de esa parte

de la ciudad. Es decir, apoyo oficial a la autoconstrucción de la vivienda y de la misma infraestructura urbana.

Así, nos encontramos con algunos organismos que han aplicado los mecanismos de regularización, mismos que tuvieron y tienen jurisdicción en todo el país y han actuado con lentitud y con timidez³⁹, como la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que legaliza la posesión de los terrenos ya adquiridos por compra legal o fraudulenta a ejidatarios, tras expropiarlos y venderlos a los propios colonos, incorporando ese suelo al régimen mercantil imperante.

O en el caso de impulsar la autoconstrucción en zonas ya regularizadas ha trabajado la denominada "Sistematización e Industrialización de un Proceso de Generación Progresiva de Vivienda para la Población de Bajos Ingresos (SIPROVI), elaborada por la Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas (SAHOP), dentro del Programa Nacional de Vivienda" (PNV, 1974)

De manufactura local, final y más eficazmente, ha funcionado en la ZMG "todo el peso de la ley" para expulsar a los colonos de los asentamientos irregulares, según declarara el gobernador de Jalisco Flavio Romero de Velazco, quien de esos medios se valió para expulsar en tres ocasiones a un movimiento de colonos dirigido por el PST (Partido Socialista de los Trabajadores) que se había asentado en terrenos irregulares del antiguo ejido de Tetlán, al oriente de Guadalajara y para no tomar ninguna acción efectiva cuando el mismo lugar fue ocupado en 1980 por un grupo de colonos dirigidos por la CTM.

Otras veces, las autoridades tapatías han repetido en esencia lo que Amulfo Villaseñor, presidente municipal de Guadalajara, dijera en su primer informe:

"Debido a la explosión demográfica, la ciudad de Guadalajara ha crecido en una forma acelerada, lo que ha provocado que el Ayuntamiento se vea incapacitado para otorgar los servicios públicos que requieren los habitantes que generalmente se asientan en terrenos irregulares, donde cada una de las familias construyen su vivienda con materiales económicos y en algunos casos con lo que recolectan de los tiraderos de basura."

"Este tipo de construcciones provocan que el trazo de las calles sea inadecuado y exista una falta absoluta de agua, drenaje y electricidad. El Ayuntamiento no puede ser ajeno a estos problemas, por lo que se tomó la decisión de llevar a cabo los programas que se han denominado de **auto-urbanización**."

³⁹ En las colonias estudiadas por López Rangel, apenas el 3% de sus entrevistados tenía escrituras, cerca del 31% poseía recibos de pago y el 4% contaba con contrato de compra-venta (López Rangel, 1987, 82)

"En estos programas participan juntas de vecinos y mediante aportación, en parte de los interesados, se realizan obras como: introducción de agua, drenaje, empedrado y alumbrado, contando desde luego con la asesoría técnica, financiamiento y recursos que el Ayuntamiento destina para estos programas..."(Villaseñor, 1980).

4.3. El sector privilegiado.

Otra parte del proceso de urbanización capitalista, es la que propicia la construcción y la ubicación de la vivienda de tipo residencial. Ya habíamos mencionado que Guadalajara es una ciudad donde la segregación y la heterogeneidad en la calidad y tipo de vivienda son visibles en sus cuatro sectores. Ciertamente los sectores Hidalgo y Juárez tradicionalmente han sido ocupados por los tapatíos de mejor nivel económico. Las cifras preliminares del censo de 1990 daban a estos sectores 362,700 habitantes y 344,129 habitantes, respectivamente. De la misma fuente, se decía que los mismos sectores ocupaban una superficie urbanizada de 32.29 km² el Hidalgo y de 32.97 km² el Juárez, lo que equivale a una densidad de 11,236.0 hab/km² y 10,437.6 hab/km², respectivamente. Esto a su vez equivalía al 50 % de la densidad (20 097.5 hab/km²) que presentaba para la misma fecha el sector Libertad, con 624,229 habitantes en 31.06 km². Muy similar también a lo que se establecía para el sector Reforma: 11 148.7 hab/km², con 297,559 habitantes y 26.69 km². (Datos publicados por el INEGI, en *El Occidental*, 15 de noviembre de 1990, p. 16, secc. A). Ahora bien, los sectores Juárez e Hidalgo y sus áreas colindantes del poniente (pertenecientes al municipio de Zapopan), en términos de promoción y producción del suelo y la vivienda de lujo, han sido dominadas por grupos bien integrados, ligados a los grandes consorcios financieros del país (Wario, 1984).

La considerable expansión que tuvo el área metropolitana de Guadalajara a partir de 1960, se debió también a la necesidad de ubicar nuevos emplazamientos residenciales en zonas amplias y que tuvieran posibilidades de una mejor y mayor infraestructura, así como de instalar fraccionamientos campestres, como zonas de veraneo o descanso para la burguesía tapatía, en zonas privilegiadas por sus condiciones naturales. Pronto se rebasaron los límites de la capital estatal y fueron ocupadas "legalmente", mediante la compra, el fraccionamiento y la urbanización, sucesivamente, cerca de 10 mil hectáreas ejidales eminentemente maiceras del municipio de Zapopan (ver esquema 1).

Este cambio de uso del suelo contravenía claramente lo establecido en la Ley de Fraccionamientos del estado, que indica que la tierra ejidal y comunal solo puede transformarse en privada, "...cuando es utilizada para obras de utilidad común o para vivienda de interés social..." En 1981, en la zona comprendida entre las avenidas López Mateos y el Anillo Periférico, un 65% del total de los predios estaba sin urbanizar, pero ya a la venta a precios no menores a 500 mil pesos, accesibles solo al 15% de la población tapatía (Wario, 1984).

Para 1987, en el municipio de Guadalajara, el porcentaje de construcción más alto correspondió a las obras destinadas a uso popular, con 22.8% y en segundo lugar, las de uso comercial, con 19%. En Zapopan, en cambio, el tipo de obra predominante fue la vivienda de tipo medio en un 30.6% del total construido y la de tipo residencial con 30.4%. La obra destinada a uso comercial apenas llegó al 9.6% del total (*Carta Económica regional*, año 1, No. 1), lo cual muestra que la población con mejores recursos económicos se inclina a ocupar una misma área, reconocida por sus servicios, equipamientos y entorno natural como de mejor calidad y de más alto precio en el mercado inmobiliario.

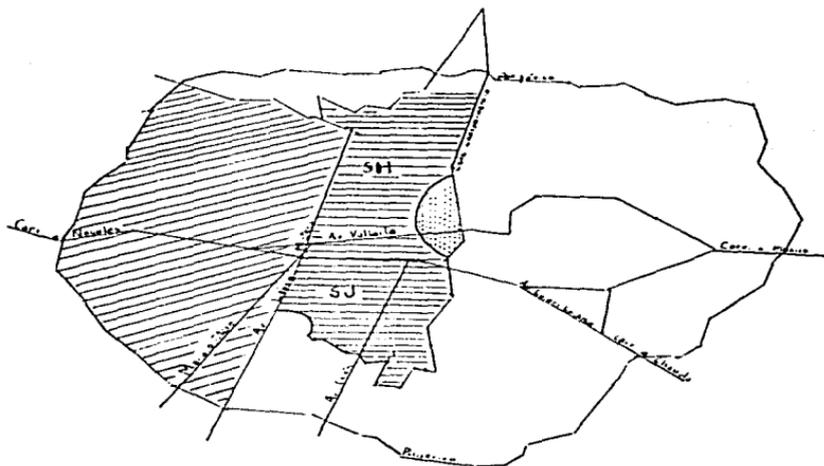
Por otra parte, la habitación residencial media y alta, que propicia una ocupación del suelo de baja intensidad, ha sido favorecida constantemente, al facilitarle la dotación de equipamientos colectivos. Este tipo de urbanización, llevada a cabo por los mismos fraccionadores y cuyos costos son recuperados en el precio final que pagan los adquirentes (entre ellos algunos narcotraficantes, a fin de lavar su dinero), beneficia a muy pocas personas, por lo que su incremento no disminuye el déficit de vivienda equivalente a 300 mil viviendas en esta zona en 1992.

GRÁFICA 3
REGISTROS DE CONSTRUCCIÓN POR TIPO
GUADALAJARA
enero julio 1988



Fuente: *Carta económica regional*, año 1, No. 2, p. 31. Elaborada con base en datos de la Dirección de Obras Públicas de Guadalajara.

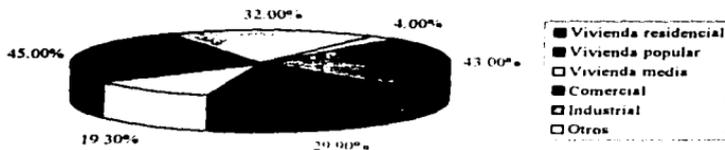
ESQUEMA 3 UBICACIÓN PREFERENTE DE LA VIVIENDA RESIDENCIAL.



- I Zona urbana residencial hasta principios de este siglo
 ■ SH (Sector Industrial)
 ■ SJ (Sector Sur)

III Zona central urbana incorporada como residencial media
 y alta entre 1960 y 1984

**GRÁFICA 4
REGISTRO DE CONSTRUCCIÓN POR TIPO
ZAPOPAN
enero-julio 1988**



Fuente: *Cuenta económica regional*, año 1, No 2, p. 31.
Elaborada con base en datos de la Dirección de Obras Públicas de Zapopan.

Para finalizar este capítulo, ha de decirse que la política de vivienda ejercida por el Estado en Guadalajara, ha sido selectiva, antipopular e injusta, porque los organismos y leyes escritas han permitido, cuando no propiciado el surgimiento y mantenimiento de un tipo de vivienda popular que ha satisfecho las necesidades solamente de:

- 1) Aquellos que tienen un empleo asalariado y estable, con ingresos no menores a 4 veces el salario mínimo;
- 2) Aquellos que pertenecen a centrales de trabajadores reconocidas y aceptadas por la autoridad correspondiente, es decir, aquellas cuya fuerza socioeconómica las ha llevado a formar una fuerte burocracia que luego se ha convertido en parte de los grupos dominantes instalados en el poder;
- 3) Aquellos que sin pertenecer a las dos categorías anteriores, cuentan con un apoyo político y/o económico para comprar el derecho a adquirir una habitación de interés social, construida por las instituciones oficiales, para luego negociar con ella.

- 4) A aquellos que teniendo alguna de las características anteriores, esté dispuesto y pueda hacer una considerable erogación pues, pese a la estandarización que domina los programas respectivos, los costos no se han reducido⁶⁰.

O bien, es una política que ha permitido la construcción de fraccionamientos y de viviendas de lujo en tierras de buena calidad, arrebatadas a la producción agrícola, mediante un proceso de especulación que, por otra parte, niega la necesidad de autosuficiencia alimentaria.

Es una política que ha propiciado la conurbación, a través de una ocupación extensiva del suelo tapatio, sea para del uso residencial, popular, comercial o industrial, acabando pronto con el margen de reserva territorial del municipio de Guadalajara.

⁶⁰ La cual, por otra parte, hace suponer que la diferencia recae en beneficio de la alta tasa de ganancia de los constructores.

CAPITULO 5. PLANES Y PLANOS EN BUSCA DE UN DESARROLLO URBANO RACIONAL.

La documentación oficial que expresa la planeación de Guadalajara se puede conceptualizar en tres grandes periodos. Uno se inicia a principios de la década de los treinta, y fue elaborado por el gobierno del estado de Jalisco, en el marco de un proyecto de desarrollo nacional y estatal basado, en lo económico, en el apoyo a la industria y, en lo político, en la conciliación-institucionalización de las fuerzas que habían resultado triunfantes tras los acomodos revolucionarios y cristero, y en lo urbano, en una ciudad que empezaba a consolidarse. En esta etapa las políticas tienen un impacto territorial aislado y llega hasta principios de los años setenta.

Es entonces cuando el predominio del México urbano, con toda su problemática en materia de infraestructura, servicios públicos, marginalidad urbana, inseguridad pública, contaminación de los ecosistemas y concentración del aparato productivo en unas cuantas ciudades, hace surgir una segunda etapa expresada en una gran cantidad de documentos que se vierten en cascada y que plasman la necesidad, por parte del Estado mexicano, de intervenir global, federal, central, institucional y activamente en lo urbano-regional.

La tercera etapa, apenas si la tocamos, pues corresponde a la década de los noventa, es decir, al periodo de globalización y de políticas neoliberales.

Es de la primera de estas dos etapas a la que, de manera general, se hará referencia a continuación, considerando que la participación gubernamental en los fenómenos espaciales en Jalisco tiene dos elementos importantes que permanecen. Uno es el carácter conciliador que asume el poder local, entre el gobierno estatal, municipal y los diversos intereses que lo conforman y el otro es su posición regionalista versus el poder central.

5.1. Los primeros intentos.

La parte tecnocrática del aparato administrativo jalisciense y en particular tapatio, que en el discurso pretendían hacer de Guadalajara una ciudad bella, digna, habitable y moderna, produjo, entre 1932 y principios de la década de los setenta, una urbe que no respondía del todo a esos propósitos. La parcial o nula aplicación de algunos decretos; la aparición tardía de otros o, definitivamente, la errada concepción de no pocos de ellos, la búsqueda complementaria de medidas económicas, a través de lo urbano, evitó hacer realidad los propósitos de dotar de belleza y bienestar a los tapatíos.

En 1933 apareció la primera ley que intentaría planear y estructurar el espacio urbano de Guadalajara⁶¹. Reformada en 1936, es la que normaría la realización de los equipamientos colectivos que la incipiente industria y el comercio ya establecidos y por establecerse en la capital de Jalisco, requerían para funcionar productivamente y para completar su proceso de producción y aprovechar el mercado tapatío y regional. Como dijimos en el capítulo 2, dicha ley creó la Comisión de Planeación y Obras Públicas para Guadalajara (CPUyOPG), cuya primera tarea fue

"hacer un plan patron para el desenvolvimiento (sic)"⁶² físico de la municipalidad y hacer cambios, adiciones o extensiones a dicho plan" (Decreto 283 I; 529).

El patrón, con sus correspondientes mapas y planos, proyectos de lotificación y documentos descriptivos y analíticos, recomendaba

"...entre otras cosas, la localización, carácter y extensión de las calles, puentes, parques, caminos, plazas, jardines, la localización general de los edificios públicos, ya sean de propiedad privada o pública para abastecer de agua, luz, transportes, comunicaciones, etc. Dicho plan incluirá otro de zonificación para la regulación de altura, áreas, dimensiones, arquitectura, ubicación y uso de las construcciones" (*Ibidem*, 553)

Pero es en 1940 cuando encontramos la primera concepción legal claramente expresada sobre urbanización. Se trata de la Ley de Urbanización del Estado que ampliaba, actualizaba e introducía nuevos elementos a los ya expresados en las dos versiones de aquel otro precepto. En conjunto se refiere a la satisfacción de los requerimientos urbanos que tenía y pudiera tener en el futuro inmediato, el desarrollo de los intereses del sector secundario, mediante su participación directa y ampliada en los organismos que a partir de entonces se construirían, y en la elaboración de los planos reguladores para todas y cada una de las poblaciones de Jalisco. O sea mediante estos lineamientos, la autoridad estatal trataba de asumir el "control general de la urbanización" de todo el territorio jalisciense (Gobierno del Estado; 1940; 15).

Esto es, surgen instituciones que se complementarían y en muchos casos se sobrepondrían a otras, en el proceso de toma de decisiones sobre desarrollo urbano en Guadalajara, básicamente, pues entonces era la única ciudad que como tal se podía considerar, dado su tamaño y población, en el estado de Jalisco. Por ejemplo, ya existía desde 1933 la Comisión de Planeación y Obras Públicas de Guadalajara (ver capítulo 2). Ahora se creaba el Consejo Directivo de Urbanización (CDU), con jurisdicción en todo el estado y el Consejo Municipal Urbano de Guadalajara (CMUG) que funcionó como un organismo dependiente del CDU y del ayuntamiento. Por lo tanto sus decisiones requerían del visto bueno de la autoridad municipal tapatía y su principal objetivo era atender consultas hechas por el Congreso del

⁶¹ Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de Jalisco.

⁶² "Desarrollar o acrecentar una cosa." *Diccionario Larousse*.

Estado y el propio Ayuntamiento, así como resolver sobre inconformidades planteadas por los particulares, en la realización de obra pública. Además, sobrepasando el área que le competía, al Consejo se le daban atribuciones en materia educativa, pues debía "de promover la preparación de especialistas y difundir el conocimiento del Urbanismo".⁴¹

De acuerdo a lo dispuesto en la ley, el Consejo Municipal de Urbanización de Guadalajara tomó bajo su cuidado el estudio y el proyecto de las obras consideradas de "beneficio colectivo" que eran más urgentes. Asimismo tuvo que formular planos y presupuestos que, autorizados por el Ayuntamiento, serían ejecutados por el mismo CMUG.

En la ley de 1940, por primera vez en Jalisco se hizo uso del término urbanización, definiéndolo funcionalmente como "un servicio social municipal a cuya realización deben cooperar los habitantes del estado" (Gobierno del Estado, 1940; 18), y se refiere a la "necesidad de las ciudades de crecer, organizarse y evolucionar estéticamente, de acuerdo a un Plano Regulador" que pronto sería elaborado por el CMUG, para lo cual constituiría una comisión *ad hoc*, que debiera considerar los siguientes puntos en la realización del plano:

- a) planificación y zonificación de servicios públicos y construcciones cívicas, comerciales e industriales;
- b) la "armonía arquitectónica" respecto a la naturaleza, el "conjunto construido" y "las costumbres establecidas"; y
- c) sobre necesidades futuras provenientes de los aumentos de población. (Gobierno del estado 1940; 3, 7).

Estos mismos elementos eran considerados como condición indispensable para que el Ayuntamiento, a proposición del Consejo Municipal de Urbanización y previa revisión del Consejo Directivo de la materia, aprobara el plano al ser terminado.

A través de este plano, la burocracia financiera industrial, comercial, obrera y de propietarios urbanos representados en el CMUG, manifestaron su deseo de hacer de Guadalajara un "lugar racional", un lugar donde, para ser habitado, debían de tomarse en cuenta desde las condiciones topográficas y atmosféricas, "la orientación crucial que favoreciera el máximo aprovechamiento de la energía solar", hasta la zonificación por áreas de actividad económica, donde habría una "distribución radio central" que ayudara al descongestamiento del centro de Guadalajara, sin olvidar "el establecimiento de reservas forestales de circunvalación" (*U.S. cit.*).

La Comisión del Plano Regulador, nació entonces como organismo dependiente del Consejo Municipal de Urbanización de Guadalajara, a la vez que del Ayuntamiento. Con ayuda del Consejo de Colaboración Municipal, y numerosos estudiantes de las carreras de

⁴¹ Se debería incluir en la legislación elemental, la materia de Urbanismo, así como cursos especiales sobre el mismo tema, a nivel profesional.

Ingeniería de la Universidad de Guadalajara, la nueva institución organizó la recopilación de datos para el proyectado Plano Regulador de la ciudad. El arquitecto Carlos Contreras es en quien recae la designación municipal y estatal de dirigir aquellas tareas. Hombre visionario, Contreras consideraba

"...absolutamente indispensable definir las funciones, facultades, derechos y obligaciones de todas las personas, organizaciones...consejos y autoridades en materia de planificación y zonificación en el Estado de Jalisco, y muyespecialmente, en lo que se refiere a la ciudad de Guadalajara, y a su extensión futura inevitable que haya de abarcar Zapopan, San Andrés, San Pedro, Chapala" (AM exp. 4-39-10).

Contreras decía que el enfrentamiento positivo de ese futuro requería "tres cosas: "1) Una visión de conjunto de los problemas actuales y de los de futuro; "2) Una colaboración libre, clara, precisa y comprensiva de todos los elementos, técnicos o no, que por su preparación, capacidad, experiencias y amor a la provincia, pueden prestar valiosos servicios a la ciudad (Guadalajara), y "3) Una responsabilidad técnica y definida que coordine, para bien de Guadalajara, de Jalisco y de México, los dos primeros factores" (AM, exp. 4-3910).

Asimismo, para el arquitecto Contreras, "...eran demasiadas las autoridades que intervenían en solucionar cualquier problema de la ciudad de Guadalajara". Por lo tanto, proponía solo tres instancias: la Comisión del Plano Regulador -para estudiar el problema-; el Consejo de Colaboración Municipal -como unidad consultiva- y el presidente municipal y el gobernador del estado -autoridades aprobatorias-, siguiendo en esto lo prescrito por la Ley de Urbanización vigente (AM, exp. 4-39-10).

Proponía de igual forma, que una vez terminado el Plano Regulador, se promulgara una sola ley, con sus respectivos reglamentos, que abarcara y comprendiera todos los aspectos necesarios en materia de planificación, zonificación, cooperación, protección y conservación de monumentos arqueológicos, arquitectónicos, históricos y de belleza natural.

Con la participación de Contreras, en 1940 se iniciaron los estudios exploratorios para la formulación del primer plano para Guadalajara. Se recopilaron datos estadísticos de la "...evolución de la ciudad, densidad de población, localización de industrias, prostitución, parques, jardines, templos, líneas de tranvías, camiones, alturade edificios, etc." (Landeros, II Informe Municipal, 1944).

Con la finalidad de establecer lineamientos de desarrollo para la ciudad y sus alrededores, "para un período aproximado de 60 años" (AM. ex 4-39-10), o sea, hasta finales del presente siglo, se analizaron esos datos, considerando lo que se denominó sin especificar "todos los aspectos implícitos" en el desarrollo de Guadalajara y su "zona de influencia" (la actual zona metropolitana). Con ello se esperaba mejorar y embellecer de manera ordenada y

armónica a la capital del estado, "... procurando en todos los casos lesionar lo menos posible el interés colectivo de la ciudad" (*Loc. cit.*).

El costo de realización del Plano Regulador se tenía previsto en 100 mil pesos, a cubrirse mediante cooperación del gobierno, del sector comercial e industrial y del Ayuntamiento tapatio (Landeros, I Informe Municipal, 1943). Finalmente (según decía el mismo Carlos Contreras, en un documento enviado al Ayuntamiento de Guadalajara años después, para solicitar se le pagaran servicios devengados), aquella cantidad se había cubierto de la siguiente manera: Ferrocarriles Nacionales, diez mil pesos; el general García Barragán¹⁴, cincuenta mil pesos, el ayuntamiento tapatio, veintidós mil, y la ciudadanía en general, quince mil pesos recolectados a través del Consejo de Colaboración Municipal.

En la investigación de archivo realizada, nunca pudimos encontrar el texto del citado plano regulador. Sin embargo, son varias las referencias que de él hacen las autoridades de Guadalajara. Así, decía el presidente municipal de Guadalajara J. Jesús Landeros, a finales de 1943, que, de acuerdo al Plano, "pronto se llevaría a cabo la ubicación adecuada de las industrias", de las zonas habitacionales de diversos tipos, "de sus estaciones, de sus parques y jardines, de sus zonas forestales y de reserva y finalmente, se orientaría un programa de obras públicas, técnicamente fundado en las necesidades de la ciudad" (Landeros, I Informe Municipal, 1943). Es decir, que el Plano proponía toda una redistribución de equipamientos, establecimientos y habitantes de la ciudad, lo cual era poco viable, de acuerdo al grado de desarrollo que ya presentaba Guadalajara.

Por su parte, la misma Ley de Urbanización de 1940, al hablar de urbanismo, se refería al Plano Regulador como base para "crear, organizar y evolucionar técnica y estéticamente la estructura material de las poblaciones de Jalisco y principalmente de su capital."

La planificación de nuevos centros urbanos, o de las zonas que dentro de Guadalajara misma se fueran transformando, de acuerdo al artículo 19 de dicha Ley, deberían de seguir la "...Urbanología y las ciencias conexas" (*etc.*), observando principalmente:

"La ubicación, las condiciones físicas, topográficas, atmosféricas, geológicas e hidrográficas locales, la selección de terrenos apropiados para la cimentación, saneados y carentes de humedad; las necesidades y problemas a resolver; la lotificación en planta y alzado, así como los espacios abiertos; el alineamiento, la orientación, de preferencia crucial (NE-SO y NO-SE), para obtener una mayor y más equitativa captación de los beneficios solares en las distintas estaciones del año", y la zonificación de servicios municipales y construcciones cívicas (Gobierno del Estado, 1940; 3).

¹⁴ No sabemos si a título personal o como militar en servicio, o como ex gobernador.

En tanto, a fin de hacer coincidir el proyecto de desarrollo económico y la "urbanología" propuesta -como se le calificaba en los citados documentos- esta ley incluía un capítulo referente a Zonificación, precisando que esta

"...se efectuará de acuerdo con la conveniencia social y las necesidades urbanísticas locales, incluyendo los siguientes núcleos"⁶¹:

- "I. Radio centrales de actividades urbanas y conjuntos secundarios que tiendan a descongestionar el centro, áreas que converjan, porciones suburbanas y circundantes;
- "II. Sectores comerciales y de finanzas.
- "III. Zonas fabriles con orientaciones y distancias tales que el humo, gases, miasmas⁶² y desechos de la industria que se desprendan, no invadan las poblaciones;
- "IV...colonias para obreros en terrenos inmediatos a sus industrias...y ubicar fundos legales para campesinos...
- "V... medios para lenocinios (*sic*)"⁶³ y expendios de bebidas embriagantes.
- "VI...áreas vedadas de habitaciones y de tránsito (a) las cuales se remitirán laboratorios bacteriológicos, plantas fumigadoras; fabricas y depósitos de substancias inflamables y toda la industria que por su propia índole constituya un grave peligro para la colectividad"(Gobierno del Estado, 1940).

Con este apartado sobre zonificación, se puede apreciar cómo, implícita y explícitamente, se mostraba una política que si bien tenía un aspecto positivo al satisfacer ciertas necesidades de conservación del medio ambiente o de distribución funcional del espacio, también contribuía a regular las condiciones generales de producción y reproducía la jerarquía social. A raíz de este documento es que el gobierno de Silvano Barba González ordena repartir entre obreros, casas construidas en la colonia Felipe Carrillo Puerto, como lo señalamos en el capítulo anterior. Pero además:

- a) no expresa una estrategia de transporte, que redujera o simplemente no prolongara la jornada misma de trabajo, aun cuando entonces la ciudad tenía menos de un cuarto de millón de habitantes en menos de 2 mil hectáreas de superficie (Véase cuadro 21).
- b) remite al Consejo Municipal de Urbanización, la facultad de proponer al ayuntamiento y después el mismo aprobar, la expedición de los reglamentos sobre las características de los edificios industriales, de colonias y de campamentos para trabajadores, que a futuro se construyeran;
- c) establece "áreas vedadas", sin especificar cuales serían;

⁶¹ En el siguiente texto se repite la terminología, aunque se aclara el significado de algunos términos de acuerdo al *Diccionario Larousse*, para evitar confusiones.

⁶² "Efluvio maligno que emana de aguas estancadas, nocivo en descomposición" (*Ibidem*).

⁶³ Según el mismo diccionario, debería decir *casas de lenocinio*, para referirse a un recinto dedicado a la prostitución.

- d) asegura el uso del centro de la ciudad a los comerciantes establecidos;
- e) acepta la prostitución y el vicio como males "necesarios" de la sociedad tapatía y únicamente se les circunscribe a una zona determinada y, de hecho se les tolera en las cercanías de las zonas de habitación popular y lejos de las residenciales;
- f) especifica la necesidad de alejar las industrias y actividades contaminantes de las zonas habitadas por las "clases acomodadas", al parecer dando respuesta a la demanda de distribuir racionalmente las actividades socioeconómicas.

La aplicación de esta ley, estuvo siempre condicionada. En los rubros que directamente favorecía los intereses de la burguesía, su aplicación si tuvo lugar, pero en aquellos que representaba un alto costo para la administración pública o una afectación a aquella clase, fue evidente el olvido del precepto. Es más, la mayoría de las obras que a continuación se realizan, se hacen sin mencionar que siguen un proyecto definido. Por ejemplo, entre 1938 y 1947, el Ayuntamiento de Guadalajara y el Departamento de Obras Públicas del estado, se abocaron a la construcción de colectores, a la instalación de tuberías de agua para servicio particular (en 1941) bajo la acción conjunta de la Cámara de Propietarios de fincas urbanas y las autoridades municipales; a la pavimentación de zonas aledañas al centro, (29,920 metros cuadrados en los Sectores Hidalgo y Juárez), al empedrado de zonas populares y a la construcción de una planta de bombeo y, a través de la Dirección de Planeación Servicios Urbanos y Obras Públicas, (el gobierno estatal) y se reubicaron en mercados recién construidos a comerciantes ambulantes, para evitar el daño al comercio ya establecido en las calles más transitadas de Guadalajara. Esta última acción es la única que forma parte de las indicaciones hechas por la Ley.

Otras obras que debían realizarse, en un plazo inmediato, según la misma ley, y que no se llevaron a cabo eran la instalación de alumbrado público, el ordenamiento de la nomenclatura de las calles, el saneamiento de focos infecciosos, la construcción de edificios de utilidad pública tales como escuelas, museos, salas de exposición y oficinas de gobierno, parques y jardines, mercados, rastro, cementerios, campos deportivos, baños públicos y lavaderos, centros de asistencia infantil y guarderías, casas de maternidad para obreras.

Algunos otros preceptos de esta misma ley, evidentemente no pretendían ser ejecutados. Su objetivo era solamente discursivo. En esta categoría cae la 2a. Sección del decreto 4702, cuando se refiere a los principios de edificación básica, indicando que el tipo de casas a construirse, a partir de ese momento debería adaptarse a la arquitectura regional, sólo "...refinando estéticamente las características tradicionales...las costumbres y la naturaleza social y económica de la población" (*Ibidem*).

Asimismo cuando habla de los muros de las futuras edificaciones, que deberían ser "aislantes, térmicos y acústicos"; los espacios interiores tener "suficiente luz natural y adecuada iluminación artificial, así como ventilación apropiada", para lo cual se debería hacer

"uso adecuado de pasillos, aleros, corredores, terrazas, jardines, arboles y plantas" y de "patios y espacios libres con dimensiones bastantes" y "con acondicionamiento necesario para los servicios domésticos" (*Ibidem*).

Por otra parte, el gobierno del estado consideró en 1947, que la ejecución de las obras planeadas requería la creación de nuevos organismos y la resignación de funciones a los ya existentes. Así que ese año, la Comisión de Planeación, creada desde 1933, retoma fuerza y es redefinida como el máximo cuerpo de control del desarrollo urbano en Jalisco, como un organismo técnico y político con poder de iniciativa en materia de obras y servicios públicos.

Esta entidad, estaría encargada de coordinar y planear el "desarrollo urbano de Jalisco", tendría la capacidad de estudiar y dictaminar sobre la conveniencia y los términos de las obras iniciadas por el Ejecutivo estatal, municipal o de los Consejos de Colaboración Municipal. También estaría capacitada para:

- a) formular proyectos, especificaciones y presupuestos de las obras, las bases de los empréstitos o contratos,
- b) para fijar el monto de indemnizaciones en caso de expropiación;
- c) para determinar la participación de los comités de obras; y
- d) para realizar auditorías y para supervisar la ejecución de todas las obras de "mejoramiento urbano".

Con estos atributos, "más una absoluta independencia financiera", que desde su creación le fue otorgada por el gobernador González Gallo, la Comisión se convirtió en la máxima autoridad en la materia.

5.1.1. Actualización del plano.

En 1949 el material elaborado desde 1943 se complementó con un nuevo mosaico aéreo, con un plano de servidumbre de la ciudad y con las adiciones establecidas por la citada Ley de Mejoramiento Urbano, cuya finalidad era

"...establecer lineamientos de orden en el desarrollo de la zona más densamente poblada del estado de Jalisco", de manera tal que la opinión pública fuera satisfecha y que las obras que por entonces se realizaban, se enmarcaran en un proyecto racional¹⁴.

Tanto con el plano como con la nueva ley, se pretendía asimismo, justificar y dar un marco legal de referencia al tipo de desarrollo espacial en proceso y el que deseaban las autoridades se prosiguiera. Al darse a conocer el nuevo plano, se precisó que su finalidad era

¹⁴ El periódico *El Occidental*, en sus ediciones de la época, hablaba de la conveniencia de un Plano Regulador para esta ciudad, pues "existen fabricas en zonas residenciales, las calles están ahorrando su llevar a cabo el reglamento" (*El Occidental*, 16 de mayo de 1947, p. 1, 2a. Sección).

la de "crear, organizar y evolucionar técnica y estéticamente la estructura material de Guadalajara" (PRG, 1949) El desmembramiento que empieza a darse del mismo centro de la ciudad, con la consecuente transformación de su traza original, es un ejemplo de la forma como se plasmaron plano y ley y, a través de ellos, de como se expresaba territorialmente el poder en funciones.

El actualizado Plano Regulador de Guadalajara (PRG), que sería completado por un estudio de posibilidades económicas y otro histórico de la ciudad (de acuerdo a lo expresado en la Ley de Urbanización de 1949) consta de once capítulos que abarcan los siguientes rubros: población, zonificación, "Sistema circulatorio y medios de transporte", "Sistema de parques, jardines y campos de juego", Servicios Municipales, "Beneficencia", "La Casa Habitación", "Religión", cultura y recreación, arquitectura, financiamiento y por último, legislación. En ellos, mediante una exposición organicista al hacer analogías entre el organismo humano y la ciudad, y funcionalista, se propone una distribución del espacio urbano, que propicie la actividad industrial, acorde con la política económica estatal y nacional que predominaba (*vid supra*, capítulo 3) Aquí vuelve a hacerse explícita la convicción oficial, de que la industrialización era la única vía conducente al desarrollo para Jalisco y su capital y de lo conveniente que resultaba una "buena urbanización", como complemento y apoyo.

El PRG era un ambicioso proyecto que vislumbraba el crecimiento demográfico y espacial que habría de tener Guadalajara. Era un discurso que, en vista de las reducciones presupuestales, proponía la estrategia financiera de "páguese según se vayan realizando las obras"; es decir pugnaba porque la obra pública que se fuera ejecutando, fuera pagada directamente por la ciudadanía, en el momento de su realización. Además proponía otro programa de pago, a largo plazo, para financiar otras tareas más costosas.

La aplicación del PGR significaba un sinnúmero de actividades, para cuya realización fue necesario que entre 1952 y 1954 se elaboraran más estudios fotográficos y mapas aéreos de la ciudad.

Sin embargo, para 1958 el mismo presidente municipal José María Ramos, se percataba de la limitada aplicación del plan; consideraba que su ejecución se llevaría muchos años, aun contándose con el auxilio de "los miembros de los sectores sociales representativos de la ciudad".

5.2. Financiamiento de la obra urbana.

La Comisión de Planación, desde 1947, había puesto en práctica, a fin de financiar las obras que realizaba, un gravamen directo, equivalente a un 3% sobre el total del costo de las obras. Esto le causó conflictos con el Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara, pues diversos sectores consideraron que uno y otro organismo se superponía y duplicaba funciones. El mismo CCM solicitó a la propia Comisión la revisión de las facultades de ambos

y, llegado el caso, su unificación. En el seno del Congreso del Estado se tuvo que analizar la situación y se dictaminaron sus particularidades, su compatibilidad y la legalidad de su existencia individual y finalmente, sobrevivieron las dos dependencias.

Durante la mayor parte de los años cincuenta, Guadalajara creció, como hemos visto en los capítulos anteriores, respaldada, aunque no siempre siguiendo lo establecido por el Plano Regulador de 1949. Los equipamientos colectivos con que fue contando la ciudad, se fueron ejecutando conforme iban siendo pagados por los beneficiados. Con esa experiencia, y ante la carencia de un sistema fiscal eficiente y justo socialmente, en 1959 tienen lugar nuevas transformaciones legales en la materia. La nueva ley de Planeación y Urbanización, instrumentaria tres procedimientos para la cooperación económica de parte de los consumidores de la ciudad, en la ejecución de la obra pública.

El primero de esos procedimientos fue el denominado de "cooperación", que de hecho ya ejercía el Consejo de Colaboración Municipal y que se aplicaba a obras de urbanización tales como pavimentos, alumbrado público, alcantarillado, extensión de redes de agua potable, etc. Se estableció que este sistema requeriría de la promoción del CCM ante el ayuntamiento, de la autorización de este y del nuevo también organismo, máximo rector estatal en la materia, la denominada Junta General de Planeación, así como de la aceptación por parte de la mayoría de los propietarios afectados por la obra pública a realizar⁶⁰.

Al segundo de estos sistemas se le denominó "de imposición". Este habría de aplicarse, en el pago de aquellas obras de carácter urbano que se realizaran en la ciudad, específicamente, a obras de ampliación, prolongación o urbanización de calles y avenidas ya existentes; a la apertura de nuevas vías, a la construcción o acondicionamiento de edificios de servicio público. Al tipo de impuesto resultante, se le llamó "de plusvalía" y su aplicación requeriría de varias etapas: primero la autoridad correspondiente debía de declarar de utilidad pública la obra a realizar y determinar el monto de costos de las obras e indemnizaciones, si las hubiera; después el Congreso del Estado decretaría el impuesto y se aplicaría "algún criterio de beneficio recibido por las obras en las áreas que previamente se (hubieran) determinado y para las cuales se (hubieran) establecido diferentes cuotas de imposición" (Decreto 7416).

Todas las obras realizadas por este sistema, debían ser otorgadas en concurso público por el Consejo de la Junta General, es decir por el grupo conformado por los notables del estado (según explicamos en el capítulo 3). En caso de que el concurso se declarara desierto, el Comité de Obras o la Junta, realizarían ellos mismos, directamente, la obra.

La derrama del impuesto de plusvalía era establecida de acuerdo a la superficie de cada predio, la longitud de los frentes a calles o plazas, la distancia del predio al foco de la obra, y la influencia de la obra sobre su rentabilidad y valor comercial.

⁶⁰ Esta aceptación ha de expresarse en una asamblea en la que se da a conocer el beneficio de las obras, sus características y alcances, su costo y el monto del impuesto a pagar para cubrir el importe de las mismas.

Al tercer sistema se le llama de "convenio". Este sería aplicado cuando un grupo de propietarios reunidos en un Comité de Obras, vigilados y autorizados por la Junta, decidieran realizar por su cuenta alguna obra de urbanización. En este caso, se verificaría un convenio privado ante la Junta, en el que los beneficiados suscribirían sus obligaciones de pago, forma de financiamiento, vigilancia de la obra y manejo de fondos. El otorgamiento del contrato se haría por concurso público.

Años después la misma Junta decía que la fundamentación de los tres sistemas de cooperación se desprende de dos factores. El primero se refiere

"...al beneficio que el contribuyente recibe al mejorar su propiedad con la obra realizada, lo cual determina una plusvalía...El segundo se deriva de que la recaudación del impuesto público no es aun suficiente para cubrir todas las necesidades del desarrollo" (*El Informador*, 11 de julio de 1964; p. 8).

Es decir, que las autoridades mismas reconocían el incremento del valor del inmueble a obtener con la ejecución de infraestructura, su incapacidad hacendaria, así como que la mejor forma de respaldar y realizar la infraestructura urbana que requieren el comercio y la industria, fundamentalmente, es la socialización de los gastos, en ausencia de la socialización de la riqueza.

A pesar de la vigencia de estas formas de pago de la obra pública, cuando sale a la luz el Plano Regulador de Guadalajara, se insiste en la estrategia convertida en frase propagandística de "páguese según se vayan realizando las obras". También habla del programa de financiamiento a largo plazo, relacionando ambos con la planeación de las ciudades y con la ejecución de obras públicas.

5.3. Puesto que las leyes también se actualizan...

En 1959, en pleno periodo de economía estabilizadora se realizaron muchas reformas y ajustes a los organismos ya creados y se conformaron nuevas instituciones. La Ley de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco y la ya mencionada Junta que crea son un ejemplo.

Esa ley sale a la luz en agosto de 1959 como un instrumento que ejecutaria parte de los preceptos sociales de la Revolución Mexicana, según expresaba el gobernador Juan Gil Preciado, cuyo régimen se esforzó por "poner a Guadalajara a la altura de las principales ciudades del mundo", mediante un programa de embellecimiento, que incluía modificaciones a la ciudad que la ajustaran a la "vida actual" en la que se necesita "mayor rapidez y comodidad de tránsito, más luz e higiene para los comercios y en general más belleza para los habitantes" (Gil Preciado, 1960).

Dicha ley declara, de nuevo, la utilidad pública de la planeación y de la urbanización de todas las "ciudades y poblaciones del Estado y zonas suburbanas, así como las obras y mejoras que debieran realizarse incluyendo a la expropiación de bienes de propiedad urbana" (LPUEI, 1959).

Los conceptos de planeación y urbanización estaban basados en la noción de modernidad. Por ello, la apertura, rectificación, ampliación, prolongación y mejoramiento de nuevas vías públicas era indispensable, empezando a dar mayor valor social al automóvil que al transeúnte. Por fortuna, el concepto de modernidad también proponía la creación de plazas, jardines, parques, campos deportivos y estadios de uso público.

Esta Ley de Planeación y Urbanización sintetizaba y actualizaba los ordenamientos anteriores, haciendo muy pocas aportaciones novedosas y solo confirmando el mismo tipo de desarrollo que venía dándose en Guadalajara. Su principal innovación, fue, como dijimos, la conformación de un "moderno" sistema de financiamiento, además de la creación de un nuevo órgano administrativo que sustituiría a las instituciones que ya se consideraban caducas.

Por su parte, la Junta General de Planeación y Urbanización, establecida en el capítulo segundo de esa Ley, sustituiría a la Comisión de Planeación, coordinando y complementando las tareas de los Ayuntamientos del Estado en todo lo referente a obras que hubieran de ejecutarse en sus respectivas jurisdicciones, a los Consejos de Colaboración Municipal y a la Comisión de Planeación de la Costa de Jalisco.

La Junta General de Planeación y Urbanización, si bien retoma algunas de las atribuciones de la Comisión de Planeación de Guadalajara y aun de la Comisión de Planeación, Urbanización y Obras Públicas que habían funcionado desde 1948 y desde 1933, respectivamente, lo hace de una manera más ambiciosa y centralista, pues su jurisdicción comprendía a toda la entidad federativa y su sede se encontraría en la capital jalisciense.

Numerosas eran las tareas a que se dedicaría la Junta, pues tendría que coordinar la planeación y el financiamiento de la urbanización en todo el estado, para lo cual contaría con sus propias dependencias, con los Comités de Obras (creados cada vez que fuera necesario por los propietarios de las fincas afectadas por alguna obra pública y con vigencia mientras aquella se realizara) y los Consejos de Colaboración Municipal. En estas funciones contaría con un órgano asesor, de composición totalmente desigual y centralista, como ya lo mencionamos en el capítulo 3.

5.4. Otro Plano para Guadalajara.

La planeación y urbanización normadas por la ley de 1959 comprendían también la formulación y aplicación de otro plano regulador de Guadalajara, cuya creación surgió en medio de la llegada de capitales extralocales y aun extranjeros (norteamericanos,

principalmente) y a nivel nacional en medio del "milagro mexicano".

En 1961 salió a la luz el nuevo Plano Regulador de Guadalajara que constituido básicamente por medio centenar de láminas donde se mostraba la información gráfica sobre algunos aspectos de la ciudad⁷⁰. El uso fundamental que se le dio a dichas láminas fue el decorativo (Vázquez, 1973), es decir, se colocaron en los muros del edificio que ocupaba entonces la Junta, sin llegar a ser utilizados para más.

Por su parte, el texto de este documento se encontraba la parte normativa que buscaba ordenar la realidad urbana de Guadalajara. Abarcaba los mismos rubros que su antecesor⁷¹. El primer capítulo, referente a población, trataba de la distribución demográfica jalisciense. Sin hacer ninguna propuesta de cambio, abordaba la densidad, las causas y los diversos tipos de movimientos migratorios, dentro y fuera del estado, y el desarrollo y mejoramiento de "ciudades satélites especializadas"⁷².

El capítulo de la zonificación, se limitaba a enfatizar en la urgencia de elaborar un plano de "Valores de terrenos" según la zona "residencial", o de acuerdo al uso específico⁷³ que se les diera y, en conjunto tomando en cuenta el precio comercial del suelo y de la edificación misma.

En cuanto al "Sistema circulatorio y medios de transporte", el Plano Regulador postulaba una política en pro del transporte individual; es decir, precisaba la necesidad de mejorar y ampliar el trazo de calles y avenidas, y de reorganizar el tránsito vehicular, así como la construcción de estacionamientos y la reorganización de la policía de tránsito. Del transporte colectivo solo hablaba de la necesidad de reorganizarlo para cubrir su demanda en la ciudad.

Como complemento de las anteriores propuestas el Plano se refiere también al establecimiento de campos de juegos para niños menores de 14 años, centros deportivos y clubes, jardines, plazas y lugares de descanso, campamentos de verano, parques nacionales, reservas forestales, cementerios y parques conmemorativos, en fin, elementos ornamentales y ecológicos para hacer de Guadalajara lo que el slogan predicaba: "una ciudad amable".

Respecto a los indispensables servicios municipales, se enlistaban solamente los rubros. El capítulo que trataba el tema de la casa habitación, es un poco más explícito, recalcando el carácter inaplazable que tenía su satisfacción.

⁷⁰ Características climatológicas, hidrográficas, infraestructura urbana, usos del suelo y densidad de población.

⁷¹ Entre sus poblaciones, zonificación, sistema circulatorio (car) y medios de transporte, sistemas de parques, jardines y campos de juegos, servicios municipales, habitación, casa habitación, religión, cultura y recreación, arquitectura, financiamiento y finalmente legislación.

⁷² Por ejemplo ciudad universitaria, ciudad industrial o zonas "libera o agrizada".

⁷³ Como forestales, arqueológicas, comerciales, industriales para grandes o pequeños establecimientos, arquitectónicas o cívicas.

Por lo que toca a la religión, cultura y recreación, se hacía mención a la necesidad de tener locales adecuados y personal capacitado para el ejercicio de actividades de lo más variadas y disímiles⁷⁴.

Bajo el impreciso rubro de arquitectura de la ciudad, el documento señalaba la necesidad de elaborar un programa que determine los lineamientos generales de desarrollo, modificaciones y conservación de la obra arquitectónica tapatia.

Ahora bien, uno de los autores de este documento y director por muchos años de la Oficina del Plano Regulador, el ingeniero Juan Palomar, mostraba en sus "Apuntes sobre planeación" (Archivo Estatal de Jalisco, *Notas, J.P.*, 12, oct. 1958), la inconsistencia e incapacidad para concretizar, del anterior documento. Palomar decía que los programas a realizar en el terreno urbanístico de Jalisco, deberán ser permanentes, "no sujetos a periodos gubernamentales". Indica que "no se puede hacer un buen programa sin la base de conservar, reponer, mejorar lo existente; una buena conservación *puede evitar* el tener que hacer cosas nuevas".

Considera a la Planeación como esencial para Jalisco, pero principalmente para Guadalajara, y añade, que lo más urgente, "es dar elementos al Estado, tales como autoridad y presupuesto, para poder llevar a cabo la conservación de obras públicas tales como: caminos, telégrafos, teléfonos, correos, presas, bordos, desecación de pantanos, canales, zonificación de cultivos, de ganadería, industrias, forestación, minería, pesca, escuelas, salubridad, deportes, turismo, policía y seguridad social".

Palomar, aseguraba, que la planeación de Guadalajara era una importantísima labor, pues ello suponía

"resolver los problemas planteados por la formación de la más grande unidad política y administrativa" en el occidente del país. Con tal efecto proponía, en primer lugar, la zonificación tanto del uso del terreno en superficie, como en altura, densidad, "categoría de servicios, servidumbres y nomenclatura", además de catastro. Añadía que de los gastos previstos para la ejecución del Plano Regulador, "una parte debía destinarse a la construcción de reservas de terrenos para servicios municipales, jardines, permutas e indemnizaciones". (*Ibidem*).

Asimismo en sus Notas decía, un tanto caóticamente, que otras estrategias del Plan debían ser:

⁷⁴ El Plano Regulador no especificaba a estos centros tendrán carácter popular o no, pero estaba lo mismo locales para silemas, salas de conferencias, salas de conciertos, que campos de juego y deportivos, gimnasios, estantes, clubes de esquiadores, espacios para acampar, o para poder ocupar edificaciones básicas, "social, higiénica y sanitaria", recintos para asociaciones recreativas, teatros, salas de música, canto, baile, trabajos manuales, juegos olímpicos y otros deportes, centros para profesores de educación física y entusiastas, organización deportiva y recreativa de los trabajadores, y lugares donde se pudieran realizar "programas municipales que comprendieran los aspectos físico, rítmico, reconstructivo, pasivos, teatral y literario".

"...completar los proyectos ya iniciados antes de emprender otros y dedicarse a la conservación estricta de los servicios ya existentes, principalmente de caminos vecinales del municipio de Guadalajara, transporte, circulación, tránsito, mercados, puestos, factorías, alumbrado, nomenclatura, salubridad, vecindades, fraccionamientos dentro de la zonificación general, reglamentos municipales (sobre todo de construcción), cementerios, parques, jardines, basara, pavimentos y empedrado en zonas pobres, agua, drenaje, riegos, personal municipalseleccionado, ferrocarril, reglamentación de anuncios, regularización oembosedamiento de rios, zonas industriales, leyes municipales,educacion, turismo, espectáculos y combustibles" (*Ibidem*)

La temática expresada tanto en el mismo Plano Regulador de Guadalajara como en las notas de Palomar, eran más que nada un programa de actividades, ambicioso ciertamente, muy desorganizado y falta de sistematización, del que se deducen las siguientes características y necesidades de parte de los grupos en el poder:

- 1) La necesidad de actualizar sus conocimientos a cerca de la ciudad y de la distribución espacial de la población.
- 2) La urgencia de realizar una serie de obras, con el fin de demostrar el carácter "democrático y popular" del regimen en cuestión.
- 3) La necesidad de justificar el centralismo que Guadalajara ha ejercido respecto al resto del Estado, en materia de obras urbanas.
- 4) La característica de las obras de ser instrumentos de apoyo para el desarrollo del comercio y la industria asentados en Guadalajara y sus alrededores.
- 5) La característica de aplicar la mecánica de cobrar al tiempo de realizar el equipamiento colectivo que significa una subvención al aparato productivo y una forma de dinamizar las finanzas públicas, a fin de satisfacer las necesidades de infraestructura de la gran industria y el comercio.

Durante el tiempo de vigencia de este Plano, es decir, los años sesenta y primer quinquenio de los setenta, el Ayuntamiento tapatio, la Junta de Urbanización y el Consejo de Colaboración Municipal, en colaboración algunas veces, otras en contraposición, coordinaron, indujeron o realizaron varias obras como hemos visto, como en el caso de las dos primeras instituciones que construyeron y remodelaron muchos parques y jardines, dotándolos de juegos; inclusive, de entonces data el efímero Museo Infantil. Sin embargo, fueron obras que no tuvieron continuidad, que no se multiplicaron y ni siquiera tuvieron mantenimiento: la visión y acción sexenal o trianual, en el caso de las autoridades municipales, marco la corta duración de esas experiencias, multiplicando también en este caso, los costos finales de los equipamientos urbanos y obviando los preceptos legales establecidos.

La planificación hecha para Guadalajara hasta los años sesenta, la podríamos calificar de pseudoracional, por todo el manejo de términos y esquemas que pretendían tener una base "científica", sin que tuvieran nada que ver con la ciencia, ni pura ni aplicada. Esto es así, porque las prioridades se decidieron como se han decidido con posterioridad, con criterios políticos, no científicos, guardando, por eso una tan escasa relación con la realidad que pretendían conducir.

5.5. Dividir para controlar.

Durante la séptima década del presente siglo empezaron a ser aplicados o a salir a la luz, planes y proyectos parciales cuyo discurso pretendía consolidar, regular y controlar por separado las diversas zonas de Guadalajara. En el esquema complementario de la política económica, sirvieron para asegurar el carácter de polo de atracción de capitales y recursos humanos, que ya tenía la "perla tapatía".

El primer documento de este tipo que se encuentra, es el **Proyecto Sur** que contribuyó a facilitar en parte la presencia y proximidad de la mano de obra para la pequeña y mediana industria a la que se le invitaba a ubicarse en la misma zona sudeste de la ciudad, sobre 750 hectáreas de tierras ejidales, dedicadas a la agricultura. Con este proyecto se trataba de subsanar lo establecido en la Ley de Planificación de 1940, aproximando a los obreros a sus centros de trabajo cuando la ciudad ya empezaba a tener un tamaño lo suficientemente grande para significar un problema de traslado. Guadalajara entonces ya ocupaba una extensión de 15,341 hectáreas. Sin embargo, también con la elaboración y posterior realización de este proyecto, se hacía evidente la necesidad "de economizar los gastos accesorios de producción, los gastos de circulación y los gastos de consumo, con el fin de acelerar la velocidad de rotación del capital y, por ende, de aumentar el periodo en que el capital está produciendo" (Lojkin; 1979: 146).

El Proyecto Sur consistía básicamente en "una operación de desarrollo urbano que contempla la adecuada organización de la comunidad, en sus relaciones con las áreas destinadas a vivienda, el trabajo, la recreación y a los servicios públicos" (Cosío Vidaurri, 1971).

Los límites geográficos de la zona de aplicación del proyecto son: al norte la misma zona industrial a apoyar; al sur, el Cerro del Cuatro y el de Santa María, al oriente la avenida Gobernador Curiel y al poniente la avenida Colón⁷⁴. Este documento era considerado por el

⁷⁴ La zona donde fue aplicado el proyecto Sur varias veces ha sido desahucada por ordenes de la autoridad, puesto que las tuberías de Pemex han sufrido fugas de combustible y la población ha sufrido graves riesgos. Con anterioridad, el 22 de abril de 1992 parte del Sector Reforma sufrió una grave explosión provocada por la presencia de gasolina y hexano en el drenaje. Esto demuestra, en el momento de los casos y solo por referirse a la desasistencia en cuestión, cuán grandes son las deficiencias de planificación y política urbana, que no terminan en cuanta son los riesgos más evidentes.

entonces presidente municipal Guillermo Cosío, "...como el primer intento hacia una efectiva renovación de la estructura de Guadalajara, respondiendo a la necesidad de que la ciudad inicie las acciones e inversiones necesarias que la posibiliten para ir formando sus reservas territoriales como un patrimonio público que beneficie directamente a la comunidad; para poder normar su futuro crecimiento en forma adecuada" (Cosío Vidaurri, 1972) Es decir, que las reservas territoriales de Guadalajara se harían a costa de una... diríase "contra reforma agraria", en la que políticamente se consideraba más importante la urbanización que la producción alimenticia.

La renovación urbana propuesta en el proyecto Sur, consideraba varios niveles tales como vivienda, transporte e industria. En este último rubro, se proponía ampliar la zona industrial ya existente con el establecimiento de un parque industrial con una superficie de 90 hectáreas, para la pequeña y mediana industria. Las obras de urbanización serían costeadas con 940 millones de pesos aportados por NAFINSA, mismos que serían recuperados en un plazo no mayor de diez años.

Respecto a la vivienda, se tenía proyectada la construcción de 20,000 habitaciones que albergarían a 110,000 personas, a un costo de 70 millones de pesos. Estaría destinada a los trabajadores que se emplearían en las industrias contiguas y sería complementada con espacios un total de 250 hectáreas de áreas verdes, que incrementarían un 43% del total existente en Guadalajara. Sin embargo, hasta el día de hoy, son escasos los árboles en la zona. Se decía también, que habría áreas de recreación y cultura pública para "incrementar el sano desarrollo urbano e iniciar la ampliación de reservas territoriales de la ciudad y el municipio" (Proyecto Sur; 4). En la construcción de habitaciones, intervinieron directamente INFONAVIT, INDECO, FOVISSTE, FOVI, el Banco de Obras Públicas, y a través de un fideicomiso: el Patronato de la Habitación Popular, Pensiones del estado, Instituto de Bienestar Familiar, Dirección de Vivienda y Colonias Populares, y finalmente, instituciones privadas, bancos, empresas e industrias constructoras.

Por cierto, en la zona comprendida en este plan, donde hoy día están las colonias Echeverría, Polanco, Dr. V. Gómez Fariás, Palmas, 5 de Mayo, 1o. de Mayo, Francisco Villa, Balcones del Cuatro, Loma Linda, Miravalle, U Revolución, Mezquitera, Lomas del Tepeyac, Buenos Aires, Cerro del Cuatro, Cerros, Villa Hermosa e, inclusive, la 2a zona industrial, se implementó en 1983 también el programa de Empleo para Zonas Urbanas Céntricas (PEZUC), mediante el cual se subsidiarían obras de infraestructura urbana, utilizando la mano de obra de los propios habitantes. A pesar de esta colaboración, el alcalde de Guadalajara, Vallarta Plata, intentó el cobro de las obras al pretender realizar estas con otro programa de autourbanización que impulsaba con sus propios recursos el Ayuntamiento. Ante ello los colonos protestaron y lograron la suspensión del cobro (Regalado, 1986).

ESQUEMA 4
ZONA DE APLICACIÓN DEL PROYECTO SUR



5.5.1. Solución al problema de transporte colectivo.

Desde siempre Guadalajara ha padecido la insuficiencia del transporte colectivo. Factores de índole sindical, técnico y económico han contribuido a que ese sea un cuello de botella para la administración pública tapatía. En el transcurso del período aquí estudiado, la "solución" a esta deficiencia se ha planteado y efectuado, la mayoría de las veces, sólo como una cuestión individual, pocas veces como el problema colectivo que es. El ensanchamiento de las calles, la dedicación para estacionamientos de terrenos baldíos y la construcción de edificios con el mismo fin, fue el aporte de parte de las autoridades y la opción aceptada por los tapatíos, que directa o indirectamente (como perceptores de los mensajes de los medios masivos de comunicación, o en general, obnubilados con el pseudodesarrollo de la sociedad de consumo-desperdicio), han querido substituir a los peatones de las calles tapatías por automóviles. A este fenómeno, Sergio Alcántara lo llama "la texanización de la ciudad" y lo define como "...la transformación física del antiguo espacio urbano de Guadalajara en un conjunto desarticulado de pistas y espacios abiertos artificialmente, exclusivos para vehículos automotores" (Alcántara, 1991; 546-547).

Uno de los proyectos con una visión colectiva en la solución del problema del transporte, surgió en la séptima década del presente siglo. Por ese entonces, la ciudad gastaba 2,000,000,000 de pesos al año en el ineficiente y obsoleto transporte urbano existente y que se limitaba al uso de cientos de camiones en malas condiciones. Se denominaba **Proyecto Metro-Tran** y se implementaría mediante un tranvía subterráneo, "con líneas integrales, es decir, que dieran servicio a toda la ciudad, de manera confortable, sin contaminación y a bajo costo" (Metro Tran, 1974; 17). Se consideraba que la opción elegida era menos costosa que el metro convencional y que conservaba, sin embargo, la característica medular de un moderno sistema de transportación masiva, eficaz y funcional.

El sistema de ejecución propuesto, preveía la creación de órganos de estudio que consideraran por etapas la introducción de carros eléctricos sobre vías rápidas y continuas, con estaciones determinadas; vías a cielo abierto, una periferia de "servidumbre" (es decir, complementaria) (Metro-Tran; 1974:20) y la coordinación de ese sistema con el de autobuses a fin de optimizar el transporte colectivo (Cosío Vidaurri, 1972; 32-33).

La realización de este proyecto tendría un costo de 1992 millones de pesos, a razón de 99.6 millones anuales a un plazo de 20 años. El lugar elegido para la ejecución de la obra fue la avenida Federalismo, en donde como complemento se aplicaría un reglamento de zonificación, construcción e imagen visual, para constituir la en el Eje Norte-Sur y "contribuir al embellecimiento armónico de Guadalajara". El reglamento de imagen visual, tomando en cuenta el valor comercial de la vía en que transitaría el metro-tran, precisaba el uso del suelo, la altura de los edificios, la densidad de construcción, los estacionamientos, los voladizos y salientes y las fachadas e instalaciones que las construcciones deberían tener. Estas construcciones estarían dedicadas a usos comerciales, administrativos, culturales y turísticos. Los usos industriales, de almacenaje industrial y de vivienda unifamiliar, estaban prohibidos.

5.6. Preeminencia del automóvil.

El inicio de la ejecución del plan Metro-tran, tardo solo quince años, pues fue hasta 1989 que se inauguro la primera línea del tren ligero y hasta 1992 que se inicio la construcción de la segunda línea. De tal suerte, que es el automóvil el que sigue proporcionando la "solución" al transporte de los tapatíos, por lo que todo condujo a favorecer su circulación, como lo demuestran las obras del **Plan parcial Corredor Norte-Sur, el Par Vial** y en el **López Mateos**, al principio de los años ochenta.

El primero de los planes buscaba específicamente consolidar la ruta básica del transporte público en la ZMG, comunicar a la ciudad por medio de un paso a desnivel en la zona del Ferrocarril Central del Pacifico⁷⁶; mejorar la imagen visual y arquitectónica de la

⁷⁶ A finales de los años setenta y principios de los ochenta, se consideraba gran problema urbano y social el que la ciudad estuviera de hecho dividida por las vías del ferrocarril.

Esta reorganización, por fortuna no transformó la norma establecida desde tiempos remotos y bien asimilada por los automovilistas y transeúntes tapatíos, de considerar a las calles que corren de oriente a poniente y viceversa, con tránsito preferencial, de tal manera que quien circula en ese sentido puede hacerlo de manera fluida y continua, y quien lo hace transversalmente (si no hay semáforo), tiene que detenerse a cada esquina y ceder el paso.

Como complemento a aquel proyecto vial, se emitió también otro de edificación, que dividía en cuatro zonas las calles adyacentes a las avenidas Hidalgo-República y Vallarta-Juárez-Javier Mina. Los usos predominantes que aseguraba este plan eran: vivienda unifamiliar, edificios comerciales, administrativos, recreativos, universitarios y religiosos, hoteles, museos y bibliotecas. Como todo esto ya existía a lo largo de estas vías, el plan solo asegura su sobrevivencia.

Por su parte, el Plan López Mateos, tenía muy semejantes propósitos al permitir la construcción de parte de un anillo de circunvalación que facilitó el flujo vial de una amplia zona residencial de Guadalajara.

**PLANO 3
PLANO DETALLADO DE LA PARTE CENTRAL DEL PAR VIAL.**



5.7. Rescate comercial del centro.

Las obras que los primeros proyectos parciales mencionados requerían, implicaron una transformación de cuando menos la imagen visual y arquitectónica inmediata de las rutas transformadas, por lo que aumentó considerablemente el valor de los inmuebles ahí localizados y demandó otras medidas complementarias, entre las que destaca el rescate comercial e inmobiliario del centro, mediante el controvertido **Plan parcial de Urbanización y Control de Edificación** del añejo barrio de San Juan de Dios, que incluía "la creación de la importante obra comercial, Plaza Tapatia. En esta transformación participaron los futuros beneficiados, es decir el sector privado del ramo y tuvo la coordinación e impulso del gobierno estatal.

Indudablemente, recién inaugurada la plaza, sólo los fuertes capitales fueron capaces de acceder a un local en la zona. Es el caso de la tienda departamental Salinas y Rocha. Además el público se mostró renuente a transitar y sobre todo, consumir, en esta zona. Tuvieron que pasar más de diez años, los árboles crecer al igual que el mercado de consumidores, para que se convirtiera en una plaza verdaderamente atractiva en términos comerciales.

El mismo arquitecto que proyectó la Plaza Tapatia, Ignacio Díaz Morales, calificaba posteriormente su realización como "majadería" y decía:

"Yo proyecte una plaza Tapatia sin edificios, pero la codicia los hizo (a las autoridades ejecutoras), crear allí un centro comercial, inconcluso, lleno de porquerías, ni quien lo quiera, a la gente no le gusta estar allí, es una de las grandes pérdidas; ojalá que un día se tiren esos adifesos y se pueda ver el hospicio Cabañas, el mejor edificio de Guadalajara" (*El Occidental*, 19 de agosto de 1990).

La transformación de este espacio se hizo en términos comerciales jerárquicos y simbólicos. El espacio popular dejó de serlo por muchos años, al ser revaluado comercial y socialmente. Es por eso que en los locales comerciales ahí construidos se han instalado aquellas firmas comerciales que buscaron un emplazamiento de prestigio y obviamente de alta rentabilidad.

Como complemento de la Plaza Tapatia, se propusieron y realizaron obras de peatonización y regeneración de la imagen urbana del centro de la ciudad, tendientes a resolver la accesibilidad vial del centro sin atender contra sus edificios de valor histórico. Para esto se dotó de 1,500 cajones de estacionamientos, 40,000 metros de espacios abiertos públicos, considerando que con esto se renovaba "el uso del suelo... (para entonces ya) en estado decadente" (Pliego Martínez, 1981:66-67).

Dicho plan tenía tanto objetivos claros,

a) "el mejoramiento del principal centro de población en el Estado en su infraestructura básica, a través de la ejecución de obras materiales que darían mejores servicios públicos, mejoramiento de los ya existentes, saneamiento ambiental y social, seguridad vial, electrificación, creación de fuentes de trabajo, para lograr mejores condiciones de vida de sus habitantes y la regeneración de esa zona, tanto comercial como socialmente,

como confusos:

b) "La distribución educativa de los beneficios del desarrollo urbano.

e ideales, como:

c) "Conservar y preservar los monumentos históricos de valía y tradición para Guadalajara.

d) "La radicación de la población en la zona de San Juan de Dios, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes, mediante el establecimiento de lugares adecuados para trabajar, zonas de esparcimiento y recreo, equipamiento social instalaciones de servicios básicos indispensables para la vida de esa comunidad.

o bien viables como:

e) "La realización de una gran plaza cívico-comercial.

f) "Que la fisonomía de la zona de San Juan de Dios, esté ligada permanentemente a los antecedentes históricos que la conforman y determinan como uno de los lugares más conocidos en el ámbito nacional e internacional, ya que su estructura se basa en el Hospicio Cabañas, teatro Degollado, plaza de la Liberación, Catedral Metropolitana, plaza de los Laureles, plaza de la Rotonda de los Hombres Ilustres, plaza de Armas y palacios de Gobierno del estado y municipal."

o de dudosa realización, como:

g) "Obtener la estructuración adecuada de la interrelación socioeconómica entre las diferentes partes que integran el conglomerado social de la zona de San Juan de Dios (*El Estado de Jalisco*, 4 de enero de 1979; no. 18, Decreto 9961).

La zona donde se practicó este plan parcial abarcaba una superficie total de 70,000 metros cuadrados; de los cuales 50 mil metros cuadrados eran propiedad privada y el resto calles vehiculares. Previamente, la superficie edificada era equivalente a los 80,000 metros cuadrados, lo que indicaba su baja densidad y la subutilización del suelo, en términos de especulación inmobiliaria. La mayoría de viviendas habían sido edificadas a lo largo del siglo pasado y su uso habitacional había sido desplazado para dar lugar a una proliferación de accesorias comerciales, en lo que las autoridades locales veían la "tendencia natural" comercial de la zona, propiciada por su cercanía con el mercado Libertad y con el centro comercial de la ciudad.

"Sin embargo, esta tendencia sin control, presentaba, aunada al deterioro físico, un deterioro social con la presencia de hoteles de paso, cantinas, compradores y vendedores de objetos robados y chatarra, invadiendo callejuelas anexas al mercado" (Pliego Martínez, 1981,61)

VISTA AEREA DE LA ZONA DE SAN JUAN DE DIOS, ANTES DE REMODELAR



Para la realización de la obra, se expropiaron los terrenos de propiedad privada y se recibieron otros en donación, por parte del gobierno municipal. Quienes vendieron terrenos recibieron precio de avalúo bancario. Algunos pudieron conservar el 60% de su terreno, mismo que dos años después había adquirido una plusvalía de 5 a 6 tantos. Los particulares involucrados firmaron un convenio con las autoridades municipales, mediante el cual aportaron, de inmediato cerca de 100 millones de pesos y, en los siguientes dos años, otros mil quinientos millones de pesos.

5.8. El interés económico sobre el ecológico.

A mediados de los años setenta fueron elaboradas dos propuestas que incidieron directamente en la configuración del espacio urbano tapatío. Una es el llamado Esquema General de Ordenamiento, que se planteó realizar por sectores, "permitiendo la flexibilidad en las áreas inmediatas urbanas por la proximidad a la infraestructura, así como al fácil acoplamiento de los núcleos urbanos existentes" (Plan General Urbano Guadalajara-Colomos, PGUGC, 1975,9).

Uno de los más conocidos planes de ese Esquema es el que atañe a los Colomos, zona boscosa que desde que el gobernador Curiel ordenó la construcción de un sistema acuífero, ha jugado un papel de vital importancia en la vida de Guadalajara, además de ser un área codiciada para la habitación residencial.

De acuerdo con el PGUGC, los Colomos estaban limitados al norte por Zapopan y el fraccionamiento Santa Margarita; al oriente por las colonias Providencia, Lomas del Valle, Altamira y Jacarandas; al sur por los fraccionamientos Villa Universitaria, Patria y Jocotán, y al poniente existían terrenos libres por ese entonces.

El Plan Colomos pretendía,

- 1) "reconocer los elementos naturales y artificiales que conformaban la zona para estructurar una política de uso de suelo en la cuenca de los Colomos, dentro del valle de Guadalajara;
- 2) "salvaguardar los acuíferos... y
- 3) "aprovechar al máximo el acoplamiento urbano sin alterar la ecología del lugar" (PGUGC; 73).

Así en esta zona quedaron prohibidos los usos relacionados con la obtención de agua, "a menos que fuera para regadío de jardines y usos agrícolas que evitaran la contaminación de zonas arboladas 'sin gente'..." (PGUGC; 62). Las aguas negras producidas en la zona, tendrían que ser de baja densidad, por lo que se daría preferencia a la propiedad privada, a la que se designaba el 80.47% de la superficie total, sea que dedicaran los terrenos a usos habitacionales o de esparcimiento elitista, como "los campos de golf" (PGUGC; 77). Es decir, se sentaron las bases para la instalación de residencias y demás servicios que la burguesía quería tener en una zona "exclusiva".

El otro plan parcial a que hicimos referencia, fue el del arroyo San Juan de Dios, aunque en este caso la apropiación del suelo habitacional no fue en beneficio directo de la misma clase, sino de la media y baja. Este proyecto es la historia de un arroyo que se convirtió en palomar y tuvo como respaldo planificador el Plan Parcial Río San Juan de Dios, que salió a la luz en 1979, y que afectó una enorme zona verde, parcialmente recuperada con un parque y complementada con un área deportiva. Las obras en el señaladas se habían empezado a realizar años antes; es decir, aquí también nos encontramos con uno de esos planes que

expresan una política de justificación. Entre aquellas obras estaban un subcolector de apoyo (iniciado en 1975); urbanización de la actual avenida Normalistas, el equipamiento necesario para una unidad habitacional de mil trescientas pequeñas viviendas en condominio (que luego serían vendidas bajo el régimen de interés social); un centro comercial y otro cívico y oficinas de desconcentración administrativa municipal, estatal y federal (Archivo General de Guadalajara, Expediente Villas de San Juan; 1975)

Una vez realizada la obra, quedó claro que el principal objetivo de este plan fue lograr el enlace urbanístico de dos zonas residenciales (colonia Independencia y Jardines Alcalde), que otrora se encontraban divididas por una zona desaprovechada a causa del libre curso del arroyo (*Ibidem*). O al decir del presidente municipal en turno: "mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la zona, mediante la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo urbano y la interrelación socioeconómica" (Guillermo Reyes; 1978;).

**ESQUEMA 6
LOCALIZACIÓN DE LA ZONA COLOMOS (1)
Y DE VILLAS DE SAN JUAN (2)**



CAPÍTULO 6. PLANIFICACIÓN ESTATAL VÍA LA NACIONAL.

Como hemos visto, hasta finales de los años setenta, la planeación de Guadalajara estaba respaldada por un corpus diverso, a ser aplicado por una gran variedad de organismos gubernamentales. A partir de ese momento, el Estado local reduce el grado de su participación en la planeación del desarrollo de las ciudades jaliscienses, básicamente de Guadalajara, con lo cual, el poder ejercido por las autoridades locales acentúa el carácter delegado del centro y disminuye el emanado de la región. La práctica de la planeación se sujeta más y más, a la negociación política y su contenido se ve determinado por quienes disponen del presupuesto federal e influyen en el centro del partido político en el poder (Azuela, 1989). El discurso sobre la ciudad manejado por el gobierno jalisciense deja de estar centrado en la región y es cambiado por otro compartido y transmitido desde el centro de la Federación, en el que se expone globalmente la conflictiva realidad de todas las ciudades de la República, y se propone, como principal solución, la toma de medidas descentralizadoras y de reordenación territorial.

En efecto, en dicha década, el gobierno nacional inicia la elaboración de planes y proyectos globales-nacionales. Sale a la luz la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) "tal vez la iniciativa más espectacular del reformismo del presidente Echeverría" (al decir de Manuel Castells; 1981), de la que se derivan las leyes estatales de desarrollo urbano y en base a las cuales se constituye el marco normativo de la planeación urbana y, a partir de ahí, el Sistema Nacional de Planeación para el Desarrollo Urbano, conformado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), los Planes Estatales de Desarrollo Urbano (PEDU), los Planes Municipales de Desarrollo Urbano (PMDU), los Planes de Ordenación de Zonas Conurbanadas y, complementariamente, los Planes de Desarrollo Urbano de Centros de Población y de Centros de Población Estratégicos, los Planes Parciales y Sectoriales, de hecho microespaciales (LGAH, art. 115. fr. IV).

En esencia la LGAH y su pormenorizado despliegue planificador, significó el fortalecimiento de la estructura de gobierno federal, el abandono de una política desarticulada en el aspecto urbano, el paso a la regulación, previsión y homogeneización nacional y explícita; y el establecimiento de un régimen que se propone la participación, planeación y ordenación, "conjunta y coordinada" de todos los niveles de gobierno. Esta acción centralista incrementó una añeja oposición y aún un sentimiento "antichilango", en el caso la Zona Metropolitana de Guadalajara (actitud que pasada esa coyuntura, ha persistido) pues se consideraba como restricción a la capacidad legislativa y ejecutiva de la entidad federativa.

Por otra parte, la integración del Sistema Nacional de Planeación rebasó su propio aparato conceptual y llegó al grado que, a partir de entonces, el vocabulario usado por técnicos y funcionarios públicos del área de planeación y urbanización, fue el mismo en todo el país, en toda documentación correspondiente. Esta característica si bien hacia al sistema más homogéneo, y facilitaba la comunicación entre el emisor y sus receptores, finalmente le restaría la posibilidad de incorporar las características propias de

cada zona, región o ciudad que planificara.

La aplicación de las políticas propuestas por dichos planes y programas, consideraba también los diferentes niveles de gobierno, municipal, (estatal y de la federación) por lo que de igual forma quedaron establecidas las instancias de coordinación, a saber, el Comité para la Planeación del Desarrollo (COPLADE), que debería constituirse en todos los estados con la participación de los organismos relacionados con el tema; y el Convenio Único de Desarrollo (CUD), a renovarse anualmente entre el gobierno federal y cada estado para determinar los programas en los que se utilizarían los recursos federales (Schteingart y Puebla; 1993; 87).

Para la promulgación de la LGAIH, se hicieron modificaciones al artículo 127 constitucional, incluyendo la definición de un sistema de planificación para los asentamientos humanos. Los principios expresados en la norma constitucional, se trasladaron a dicha ley. Por ejemplo, se proponía evitar el acaparamiento del suelo urbano, pero a la propiedad privada se le exaltó, como derecho correlativo de toda familia mexicana.

Sistematizó algunas facultades públicas sobre la regulación del uso del suelo que ya existían pero entre las nuevas que estableció, ninguna represento un cambio fundamental en los derechos de los propietarios privados; por el contrario, ese derecho ha sido usado no pocas veces para mantener el carácter clasista, "exclusivo" de un área, para impedir que grupos segregados accedan a equipamientos y servicios urbanos (Azuela, 1989).

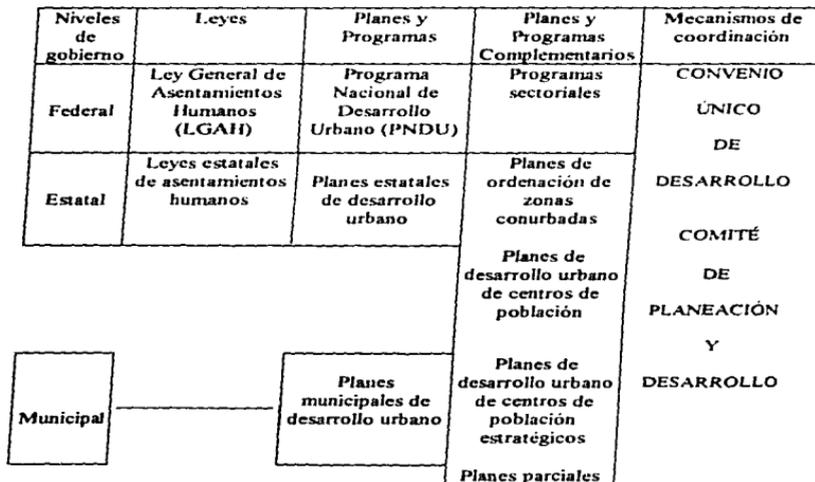
La LGAIH también mantuvo el lugar del Estado en el ámbito citadino, a través del sistema de planificación urbana y dió elementos para controlar y mediatizar a las mayorías urbanas, a pesar de que postulaba la participación ciudadana como una forma de acceder al poder, de compartirlo. En el caso de la dotación de equipamientos colectivos en zonas marginadas solo significó la instauración y legitimización del uso de la fuerza de trabajo gratuita, a travez de los programas de autoconstrucción (vol 1:46).

La versión inicial de esta ley fue considerada por algunos grupos afectados, como un instrumento eficaz en la lucha contra la especulación y en favor de un desarrollo territorial "funcionalmente equilibrado y socialmente justo", como pretendía el propio texto que fuera. Por eso, inicialmente, los sectores financieros y especuladores urbanos, la recibieron como una amenaza a sus intereses. El Grupo Monterrey y sectores de la clase media urbana, entre ellos los más conservadores tapatíos, se opusieron francamente a la LGAIH, pues consideraban que atacaba las garantías y libertades individuales; eliminaba la propiedad privada y el patrimonio familiar; otorgaba atribuciones excesivas a los municipios, era "socializante" y llevaba a la estatización de la economía del país (Ramírez Saiz; 1989; 33-48).

Esta postura del Grupo Monterrey ha sido característica, en diferentes momentos de la historia reciente del país. Siempre que una medida es tomada o tan solo propuesta por el gobierno que considere que no satisface plenamente sus intereses, no nada más la rechaza, sino que realiza toda una campaña tendiente a restar legitimidad a la

administración en turno, a acusarla, como en este caso, de "socializante" y, en fin, a desacreditarla en todos sus aspectos. El régimen de Luis Echeverría, creador de la planificación, guardadas las proporciones, junto con Lázaro Cárdenas y Adolfo López Mateos, tomaron medidas de carácter populista que si bien hicieron estremecer a la burguesía de su época, no lograron transformar en nada el proyecto económico (y quizá nunca se lo propusieron) en el que el país está inmerso y si lo legitimaron al lograr, en cierta medida, el apoyo de las mayorías.

DIAGRAMA DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN URBANA



Como consecuencia de aquella reacción, el proyecto inicial de la LGAIH fue sometido a transformaciones que limitaron las facultades administrativas de los municipios en materia urbana, eliminaron alusiones a la especulación inmobiliaria y restringieron algunos criterios estrictos sobre protección de tierras de uso agrícola, forestal y minero.

En su aspecto operativo (estructura legal, técnica y administrativa), dicha ley mostró grandes debilidades, lo que quedó claro al empezar su aplicación. Algunas normas establecidas por la ley en cuestión, fueron desviadas en beneficio de unos cuantos grupos. Los fideicomisos públicos fueron mediatizados por el capital financiero; la acción del INFONAVIT, fue reducida y cooptada por los sectores inmobiliarios particulares; la regularización de la tierra fue aprovechada por las fraccionadoras especulativas; y la asignación de la vivienda fue controlada por la burocracia corrupta (Castells, 1981; 146-147).

De una y otra forma, en la segunda mitad de los setenta los planes regionales, parciales y específicos, como parte de ese sistema nacional, tuvieron como objetivo común el reacomodo de los asentamientos humanos de todo el país y, consecuentemente el descongestionamiento de las grandes urbes, entre ellas Guadalajara, partiendo de un diagnóstico que calificaba a la concentración como una forma de distribución territorial indeseable.

6.1. La planeación nacional se ocupa del crecimiento urbano jalisciense.

Junto con la creación de todo un sector administrativo de asentamientos humanos como eje central del sistema de planeación territorial nacional y regional, surge el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, primer plan propiamente dicho, sobre la problemática urbana del país en su conjunto⁷⁸, que jerarquizó los aspectos de mayor importancia para las políticas de ordenamiento del territorio, a través de una serie de programas de acción concertada plurisectorial, que pretendían la integración al sistema urbano nacional, de las diversas localidades y la redistribución regional de actividades económicas en el territorio nacional.⁷⁹

Para el PNDU, Jalisco era de los estados donde más se debía regular el desarrollo urbano, pues de las 13 zonas -que en todo el país definía como prioritarias- tres incluían áreas de esa entidad: Una era la zona conurbada de Manzanillo-Barra de Navidad, con las citadas ciudades, más la de Cihuatlán. Otra era la zona conurbada de la desembocadura del Río

⁷⁸ El PNDU sale a la luz el 12 de mayo de 1978, bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, que un año antes había empezado a funcionar con el objetivo de ser "el instrumento de colaboración, orientación y coordinación permanente entre los distintos organismos públicos relacionados con lo urbano regional" (García, 1983, 164).

⁷⁹ Los objetivos de largo plazo del PNDU fueron: a) Racionalizar la distribución, en el territorio de las actividades económicas de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país, b) promover el desarrollo urbano integral y equilibrado, en los centros de población, c) propiciar condiciones favorables para que la población pudiera resolver las necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbanos, y d) mejorar y preservar el medio ambiente para los asentamientos humanos (García y Puente, 1989, 80).

Ameca, con Puerto Vallarta como cabeza. La tercera era la Zona Metropolitana de Guadalajara, con las ciudades de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan.

En esta última, el PNDU proponía la aplicación de políticas de *consolidación y regulación*. La primera era definida como la

"...reordenación de las ciudades en su estructura básica, de manera de prevenir los efectos negativos de la concentración, sin afectar su dinámica actual" (PNDU, 77).

"Por política de regulación se entiende la disminución del actual ritmo de crecimiento de las ciudades, sin perturbar los aspectos económicos y sociales positivos de las mismas (PNDU, 78; Plan Global, 1981).

Es decir, que sin transformaciones básicas estructurales y sin afectar la forma y el ritmo en que venía creciendo Guadalajara y su zona de influencia, el PNDU proponía "darle firmeza y solidez".

El PNDU proponía como parte del citado sistema nacional de planificación urbana, una serie de instrumentos de coordinación entre las actividades de planeación federal estatal y municipal para el desarrollo urbano. Asimismo propuso la elaboración de planes estatales y municipales, los esquemas Urbanos de Acción Federal (cuya función era "vincular y compatibilizar el sistema de planeación de los centros de población", con el conjunto integrado por las acciones que realizaban las dependencias federales en estos centros (PNDU, 78); la elaboración de planes de desarrollo urbano de los centros de población y de zonas rurales y los planes de ordenamiento de las zonas conurbadas. También hablaba de integrar un sistema de Información y Diagnóstico para el Desarrollo Urbano de los Centros de Población.

Bajo el gobierno de Flavio Romero de Velasco (1978-1982), se dió a conocer en 1981, como programa de gobierno tardío inscrito en la concepción planificadora que había propuesto el PNDU, el llamado *Plan Global* (PG). En las propuestas hechas por el PG para organizar el desarrollo de Guadalajara y las demás ciudades del estado, queda clara su concordancia con lo dispuesto en los documentos nacionales recién puestos en marcha. Muchas definiciones las asume literalmente a partir del PNDU-78. Así considera para la ejecución de sus propuestas:

"como elementos: las reservas territoriales; como componentes: suelo, vivienda, equipamiento e infraestructura; como acciones: ecología, prevención y atención de emergencias urbanas" (Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico; 1981).

Para dichos aspectos, el PG hace una interpretación del PNDU-78, por lo que proponía realizar el inventario de las reservas territoriales propiedad de la federación, existentes en las principales ciudades de Jalisco, por supuesto entre ellas Guadalajara, e incrementar las reservas territoriales públicas disponibles de la capital del estado.

En materia de vivienda, destaca el PG que el plan nacional consideraba tres líneas básicas de acción, que seguiría el gobierno de Jalisco:

"...vivienda terminada, vivienda progresiva y mejoramiento de la vivienda, abaratando el costo de esta para la población de escasos recursos." (*Ibidem*); 97)

Del equipamiento e infraestructura señalaba que aquellos y

"...los servicios urbanos, debían ser utilizados como factores de organización interna de los centros de población, optimizando su ubicación y racionalizando la inversión y el uso de los recursos instalados" (*Loc. cit*)

Ante el evidente daño ecológico provocado por el crecimiento incontrolado de Guadalajara, el PNDU, según el Plan Global de Jalisco, proponía tomar en cuenta

"las principales fuentes de contaminación y los elementos ecológicos afectados" en tanto para lograr la prevención y atención de emergencias urbanas, dicho plan nacional proponía se consideraran tres tipos de acción omnipotente:

"...alejarse al asentamiento humano del curso de los fenómenos destructivos; debilitar la fuerza y/o desviar su curso de los asentamientos humanos amenazados; reforzar la capacidad defensiva de los asentamientos humanos"

El PG también hacía suyas las premisas del PNDU para definir y reorganizar los subsistemas urbano regionales de Jalisco. Conforme a ello, el documento estatal hizo una jerarquización de ciudades, "bajo la estrategia de descentralizar o desconcentrar actividades de Guadalajara", colocando a las diez principales ciudades de acuerdo a su

"capacidad para recibir población, para asimilar algunas de las funciones que desconcentren las actividades económicas y de servicios de la zona metropolitana de Guadalajara, por presentar la oportunidad de permanencia con mejores niveles de vida a su población con empleos socialmente productivos y equipamiento urbano satisfactorio" (*Ibidem*).

En 1982 se inició la actualización del PNDU, tomando en cuenta el también llamado Plan Global de Desarrollo (programa del gobierno de José López Portillo), el primer informe de avance de resultados de las acciones realizadas y la información preliminar del X Censo General de Población y Vivienda, según asienta el mismo plan (PNDU, 1982; 9). La nueva versión modificó la estructura metodológica del documento,

"...apoyándose en los compromisos (*sic*) de los distintos sectores que inciden en los asentamientos humanos establecidos en el Plan Global de Desarrollo" (PNDU, 1982; 1),

y si bien superó algunos errores técnicos de la primera versión, fue incapaz de tener efectos trascendentes, pues no modifica la raíz de la distribución territorial económico-demográfica.

Así en agosto de 1984, el gobierno nacional remata el Sistema Nacional de Planeación Democrática, con la presentación, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (PNDUV), que abarca:

- 1) el ordenamiento del desarrollo urbano a nivel regional o interurbano,
- 2) el ordenamiento de la estructura urbana de los centros de población que corresponden al nivel interurbano y
- 3) la planeación territorial donde se incluyó la programación del sector vivienda, único programa novedoso, respecto a lo que ya existía.

Su dispersión y falta de aportes diferentes hubieran sido suficientes para no mencionarlo, pero debido al énfasis que le da a la política de desconcentración-descentralización, mediante la que propone la consolidación y control de grandes ciudades, entre ellas Guadalajara, es citado aquí. Dicha política y estrategia ya eran manejadas ampliamente en Jalisco, debido a que la concentración de la población y actividades económicas que proyectaba la capital estatal era desde mucho antes reconocida por el gran conflicto que podía presentar, para sí y en relación al resto del estado. Planes que arriba comentamos y otros que más abajo mencionaremos, hacen suyo aquel planteamiento y se proponen desconcentrar (económicamente) y a veces descentralizar (políticamente) la capital jalisciense.

Para rematar la planeación urbana de alcance nacional, un año después, en 1985, fue promulgada la Ley General de Planeación. No se abrogó la Ley General de Asentamientos Humanos. Simplemente a partir de ese momento, coexistieron dos regímenes aplicables a la planeación urbana, que si bien no se contraponían en esencia, sí mostraron notables diferencias respecto a la propiedad del suelo urbano y a la división de competencias entre niveles de gobierno (Azucla, 1989). Sus preceptos, no fueron siquiera mencionados en los documentos que a continuación normarían el desarrollo urbano de Guadalajara.

6.2. Planeación sexenal.

Aunque la planeación sexenal se inicia de hecho con el presidente Lázaro Cárdenas, es en los últimos gobiernos nacionales que se han elaborado cada sexenio, sendos planes de desarrollo donde se dedica un apartado a la cuestión urbana, enmarcándola en el rubro de la política social.

En términos generales, las políticas urbanas propuestas en esos documentos, se basaban en un análisis, a veces solamente descripción, de la realidad que las ciudades del país vivían en esos momentos y mostraban un discurso perfectamente aclopado y complementado con acciones y términos de un proyecto de desarrollo capitalista, a lo sumo con tintes populistas, de reivindicación social, que estaba, por supuesto implícito en la documentación planificadora nacional de fines de los setenta.

Así, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se refiere al desarrollo urbano "como expresión e instrumento transformador de los sistemas económico, social y natural" que requiere, por lo tanto, de una política capaz de lograr transformaciones estructurales, a fin de contribuir al desarrollo nacional (PND 1983-1988; 251).

Para este documento el grado y forma de desarrollo urbano alcanzado en el país, se había derivado no de una ausencia de planificación específica, sino de su insuficiente puesta en práctica y de factores estructurales, que erróneamente no los enlazaba y por lo tanto subestimaba. (PND, 1983-1985; 253).

Con base en ello, la política de desarrollo urbano para la segunda parte de la década de los ochenta, consistía en la utilización "más profunda" (*sic*), queremos entender "intensiva", de la infraestructura existente y el aprovechamiento potencial de zonas alternativas a las ya congestionadas (*Ibidem*, 252). Dentro de ese contexto, la política de desarrollo urbano nacional del sexenio de Miguel de la Madrid se proponía: equilibrar y ordenar el crecimiento urbano; mantener el papel del estado como agente conciliador entre intereses disímboles y fortalecer los tres niveles de gobierno, particularmente, sobre los procesos de aprovechamiento del suelo urbano. Para eso el gobierno reformó el artículo 115 constitucional.

Para realizar esos propósitos hablaba, de nuevo, de la instrumentación de un sistema urbano-nacional, conformado por centros jerarquizados para la prestación de los servicios básicos, con diferentes niveles de atención que cubrieran todo el territorio nacional; lo cual fue un buen ejercicio intelectual y administrativo, porque permitió a sus autores conocer y ubicar en su espacio apropiado, dichos problemas; pero quizá debido a los escasos alcances presupuestales no hubo ninguna aplicación.

Como ninguno de estos objetivos y estrategias buscaba un cambio radical de las relaciones de poder, ni de la estructura económica que generaba los problemas a superar, las ciudades durante el régimen de Miguel de la Madrid, sólo acrecentaron sus problemas.

Al iniciarse el mandato de Salinas de Gortari la corrupción, el burocratismo, la crisis económica y, en general, una acción contraria a los fines expuestos en los planteamientos técnicos, hizo que las grandes ciudades parecieran llegar a dimensiones y condiciones intolerables. Así que este gobierno también sacó a la luz otro documento, con otro diagnóstico y otras grandes, pero en términos generales semejantes, propuestas y líneas de acción consecuentes, aunque con el concepto de "modernización" por delante.

De nuevo la estrategia de descentralización de decisiones, actividades económicas, distribución urbana y desarrollo municipal, fueron puestas por escrito:

"El desarrollo regional y urbano armónico, equilibrado y congruente con la distribución territorial de nuestros recursos constituye una pieza esencial para la modernización del país y para elevar el nivel de vida de la población" (PND

1989-1994; 109).

Los tres grandes objetivos de la política de desarrollo regional y urbano -considerados como una unidad-, planteados fueron:

- a) La transformación del patrón de los asentamientos humanos en concordancia con las políticas de descentralización y de desarrollo económico;
- b) El mejoramiento de los servicios urbanos, con atención preferencial a los grupos sociales más necesitados;
- c) El fortalecimiento de la capacidad municipal para propiciar el sano desarrollo de las ciudades, mediante su ordenamiento y regulación (PND 1989-1994; 109-110).

Para concretar esos planteamientos, la Secretaría de Desarrollo Social elaboró el *Programa de 100 Ciudades*¹⁰¹. Implícitamente, este programa era una medida complementaria del proyecto globalizador de inserción de México en el Tratado de Libre Comercio, pues se proponía el fortalecimiento de algunas ciudades de tamaño medio, donde se invitaría a capitales industriales provenientes de Estados Unidos y Canadá, a instalarse.

En general, el ordenamiento territorial buscado favoreció poco a los lugares más apartados, menos comunicados y más necesitados de apoyo. La exclusión y los desequilibrios regionales preexistentes continuaron y en muchos casos, se profundizaron, según se hizo evidente a finales de 1994, con la profunda y extensa crisis económica que ha dominado a casi la totalidad de los mexicanos.

6.3. La regulación y el control.

Volvemos ahora a los límites geográficos y, en lo posible, políticos del estado de Jalisco. En marzo de 1978, de acuerdo a la planeación nacional recién dada a conocer, salió a la luz la ley estatal de Asentamientos Humanos, que buscaba la ordenación y regulación de la radicación de los conglomerados demográficos, comenzando con la implantación de medidas de carácter administrativo. Con base en ello se elaboró pronto el Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos (PEORAH), a partir del cual Guadalajara quedó inscrita en un esquema de ordenamiento nacional que postulaba la necesidad de frenar de manera decisiva su crecimiento a través de la disminución de la tasa de nacimientos (que en la ZMG, entre 1960 y 1976 había descendido de 43.0 por mil a 39.2 por mil) y del fortalecimiento de las cabeceras regionales.

¹⁰¹ Este programa pretendía ordenar en otras tantas urbes de tamaño medio, sólo los asentamientos irregulares, definir la extensión de sus límites y dar un crecimiento adecuado y racional a los centros de población. Asimismo, buscaba vincular a los municipios a través de "la promoción y participación ciudadanas, en las decisiones sobre las adecuaciones y modificaciones a los planes de desarrollo urbano en sus respectivas ciudades" (información proveniente de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la SEDESOL, *La Jornada*, 2 de febrero de 1992).

A pesar de que la tasa de natalidad de la ZMG era menor en 6.4 puntos que la experimentada por el conjunto del estado de Jalisco (para esos mismos años de 45.5 y 45.6 por mil, respectivamente), la tasa de mortalidad también se había reducido en la zona, de 14.6 por mil en 1960 a 7.2 por mil en 1976. Así que junto con la migración neta de la zona y el crecimiento debido a la incorporación de nuevas localidades, en un documento derivado del PEORAH, el *Plan Regional Urbano de Guadalajara 1979-1983* (del que más abajo hablaremos), la Comisión para el Desarrollo Urbano-regional y el Departamento de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco, hacían las siguientes proyecciones de población:

CUADRO 20
PROYECCIONES DE POBLACIÓN

Año	Baja	Media	Alta
1982	2,105,000	2,590,617	2,800,000
1990	2,831,053	3,611,476	4,755,000
2000	5,109,000	5,503,922	7,200,000

Fuente: *Plan Regional Urbano de Guadalajara, 1979-1983*, p. 46.

En cualquier caso, se añadía, la Zona Metropolitana podría absorber el 90% de la población regional para el año 2000, más que duplicando su población y con ello la demanda de servicios, equipamientos colectivos y empleos.

Así que para evitar esos niveles de concentración y dispersión de la población de Jalisco y por consiguiente, distribuirla conforme a los recursos existentes en las diversas regiones urbanas y rurales el PEORAH concibió una política que denominó de "regulación", y la complementó con medidas que permitieran la continuidad del desarrollo económico y social "positivo".

La ley estatal de asentamientos humanos, partía de una concepción de desarrollo urbano en la que, se decía, participaban los siguientes factores:

- 1) volumen, estructura, migración y distribución de la población;
- 2) determinación y desarrollo de las regiones y de todos y cada uno de los municipios de la entidad;
- 3) los problemas de los asentamientos humanos (no especificados);
- 4) los modos de vida, áreas y elementos ecológicos de los asentamientos humanos;
- 5) las alternativas y métodos compatibles con los recursos materiales disponibles en el estado;
- 6) los programas y convenios de inversión pública federal, estatal y municipal;
- 7) los problemas de tenencia de la tierra en sus usos y destinos; y 8) condiciones de la conurbación (Gobierno del Estado de Jalisco, 1978: 17-18).

Específicamente, las autoridades estatales de entonces, fuera de todo lo que no significara la sumisión política para asegurar su estabilidad político-burocrática, le daban el máximo peso político económico y social al proceso planificador, el que "...lejos de limitarse a un ejercicio de diseño de gabinete, constituye un esfuerzo complejo interdisciplinario de carácter jurídico, administrativo, político, fiscal y promocional, cuyo punto de arranque es el marco legal existente, que además de haber ordenado y jerarquizado las acciones, les ha señalado su alcance y contenido" (DEPUEJ, 1981; 4-6)

En cuanto a la competencia de autoridades ejecutivas, la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Jalisco conservaba la institucionalidad ya establecida, señalando que sería el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco (que a partir de entonces sustituyó a la Junta de Planeación y Urbanización), el creador y ejecutor de la planificación estatal de desarrollo urbano, "sin detrimento de la autoridad municipal." La transformación de la Junta en un Departamento, no fue un cambio en los intereses que orientaban las decisiones. La representación de las "fuerzas vivas" de Jalisco y en particular de Guadalajara, quedaron presentes en el Consejo Técnico de la nueva institución, como vimos en el capítulo 2.

De acuerdo a la importancia que la ley estatal de asentamientos humanos da a la planificación, dispuso la elaboración de 124 planes municipales, 10 planes regionales urbanos, un plan de la Zona Conurbada de Guadalajara (integrado a su vez por varios planes parciales) y otro plan de regulación de los asentamientos irregulares; todos a su vez coordinados por un plan estatal global ya mencionado, el Plan Jalisco.

De igual forma, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, establecía la elaboración de acuerdos entre el gobierno local y las autoridades federales para determinar los centros de población y los programas que serían considerados como prioritarios.

En el mismo marco, se disponía hacer compatibles los regímenes agrario y urbano en lo que respecta a las formas de tenencia de la tierra urbana para, se decía, asegurar su función social.

Finalmente, a fin de fortalecer el régimen de propiedad privada urbana, aquella ley estatal, hizo suya la política de regularización de la tenencia de la tierra, que se aplicó en buena parte de tierras de origen federal, comunal y ejidal que empezaron a ser ocupadas mediante compra, a veces fraudulenta, o invasión, para satisfacer la necesidad de vivienda de los tapatíos de bajos recursos, como ya mencionamos capítulos atrás.

6.3.1. Regulación y redistribución de los asentamientos humanos.

El Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos proponía que en el territorio jalisciense, "se asentarán proporcionalmente sus habitantes". Según se

desprende del texto, dicha "proporcionalidad" estaría en relación a la capacidad de los recursos naturales y económicos con que contara cada región. Asimismo, a fin de reconocer los derechos de propiedad y de someter al régimen fiscal a una gran cantidad de ocupantes de predios fuera del control, dicho plan, incluyó los preceptos correspondientes expresados en la ley general de Asentamientos Humanos.

**CUADRO 21
MIGRACIÓN NETA A LA ZONA METROPOLITANA
DE GUADALAJARA**

municipio	de la		de la		de la		de la	
	No neto	% de la	Nº neto	%	Nº neto	% de la	Nº neto	%
de la	1950-1960	Poblacion	migrantes	Poblacion	1970-1980	Poblacion	migrantes	Poblacion
ZMG	1950-1960	1960	1960-1970	1970	1970-1980	1980	1980-1990	1990
Guadalajara	224,724	10.4	186,952	15.3	18,495	3.41	65,548	1.34
Tlaquepaque	11,190	19.9	24,819	23.9	54,245	30.9	124,577	36.67
Zapopan	17,788	32.6	86,626	53.1	296,582	76.22	240,101	33.72
Total	253,702	29.8	298,397	20.0	379,301	23.3	430,226	14.63

Fuente: Censos Generales de Población y Vivienda, años correspondientes.

Complementariamente, este plan proponía la reubicación, principalmente de las actividades industriales, para retener a la población rural en sus lugares de origen y promover una serie de polos de desarrollo como destino alternativo a los "setenta mil migrantes anuales" que llegaban entonces a Guadalajara, si bien de acuerdo al cuadro 21, el número neto de migrantes que arriba al municipio de Guadalajara, en la década de los setenta, no llegó a los cuarenta mil. De todas formas, la población de Guadalajara por entonces ya había crecido notablemente, llegando a más del millón y medio de habitantes, aproximadamente un 30.98% de la población total de la misma zona en 1970. En tanto se veía disminuir el número relativo de habitantes del resto del estado y particularmente en las ciudades más grandes del estado, salvo Puerto Vallarta, cuya población se ha incrementado constantemente, como vimos en el cuadro 8. Sin embargo, hay que aclarar, que los movimientos migratorios en Jalisco, no todos tienen como destino Guadalajara. También los Estados Unidos y en menor proporción a la ciudad de México, son focos de atracción para los jaliscienses, como lo es la capital de Jalisco para los estados vecinos y aun para oriundos del D.F. (véase cuadro 23). Es más, como se ve en el cuadro 22, en el decenio ochenta noventa, la migración a la ZMG se orienta más hacia el municipio de Zapopan y hacia Tlaquepaque, que hacia la misma Guadalajara, quizá debido a que el territorio de la capital jalisciense, ya se encontraba saturado y a que la vivienda, en términos reales y relativos, es más barata en las otras dos entidades conurbadas.

El PEORAH, con una postura neomalthusiana, estaba encuadrado dentro de las políticas de regulación demográfica que buscaban reducir las tasas de crecimiento hasta un 2.5%, en el corto plazo (Decreto 10198, art. 5º; 18), objetivo que, según las cifras del censo de población de 1990, sí fue alcanzada, pues se contaron 1,628,617 personas, pero que sería desmentido por la reportada por el Ayuntamiento tapatío, de 2,787,586, cuando ante la urgente necesidad de incrementar la partida presupuestal federal (asignada en parte, en relación directa a la población municipal registrada), las autoridades de la capital jalisciense decidieron demostrar que los resultados del INEGI correspondían más a "una política hacendaria centralista", que a la realidad.

CUADRO 22
ÁREAS DE ÚLTIMA RESIDENCIA
MIGRANTES DE 12 AÑOS O MÁS A LA FECHA DE LA ENCUESTA
MIGRANTES A GUADALAJARA DE 1967-1971 Y 1971-1975

Área de origen	1967-1971		1971-1975		Cambio en el porcentaje
	Num	%	Num	%	
Total	151,788	100.0	145,290	100.0	0
Otro Jalisco	53,872	35.5	43,210	29.7	-5.8
Resto de occidente	41,496	27.3	31,320	21.6	5.8
Pacífico norte	15,470	10.2	14,500	10.0	-0.2
Otro norte	12,740	8.4	9,280	6.4	-2.0
Cd de México (ZM)	10,016	10.6	17,980	12.4	1.8
Otro centro	3,094	2.0	5,220	3.6	1.6
Otros estados	2,821	1.9	5,800	4.0	2.1
Extranjero	6,006	4.0	12,470	8.6	4.6
No reportada	273	0.2	5,510	3.8	3.6

Fuentes: Para 1967-1971, *Encuesta de hogares de Guadalajara, 1972*, para 1971-1975, *Tabulaciones especiales de la Encuesta Nacional de Hogares, último trimestre de 1975* (Arroyo-Alexandre et al., 1986, 229).

De nuevo con la convicción de que únicamente la planificación lleva a transformar la realidad, fueron emitidos en 1977, la Ley de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco (LPUEJ)⁴¹, tercera ley que en la materia tuvo esa entidad, y el Plan Estatal de Desarrollo Urbano. Al igual que el Plan Regional Urbano, que apareciera en 1980, su postulado principal era la desconcentración de las actividades urbanas de Guadalajara hacia algunas localidades medias de la región, aprovechando las ventajas comparativas de éstas⁴².

⁴¹ Así, la LPUEJ observa que la planeación, ordenación y regulación del desarrollo de los asentamientos urbanos tiende a superar las condiciones de vida de la población, a incrementar el bienestar social, mediante la adecuación integral del espacio.

⁴² Complementariamente, por entonces se elaboraron una serie de estudios de carácter topográfico, hidrología, geología, legislativo, industrial, económico, social y urbano.

6.3.2. Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

La Ley Estatal de Asentamientos Humanos consideraba indispensable la reglamentación de la planeación y la urbanización del territorio jalisciense y la elaboración de planes generales y parciales de las ciudades, a fin de lograr el desarrollo integral de los habitantes de Jalisco.

Así, la Ley de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco de 1977, en su capítulo III, establecía que la planeación de los asentamientos humanos se hiciera a través del plan correspondiente, que debería considerar elementos demográficos (volumen, estructura, movimientos y distribución de la población) regionales (determinación y desarrollo de las regiones y de todos y cada uno de los municipios de la entidad), económicos (para determinar en su caso el establecimiento de zonas preferentes de desarrollo), sociales y ecológicos (refiriéndose a los modos de vida, áreas y factores medio ambientales de los asentamientos humanos), recursos financieros estatales, federales (programas y convenios de inversión pública), y municipales. También debería tomar en cuenta los problemas de la tenencia de la tierra en sus usos y destinos y la expansión urbana que ya conducía a Guadalajara a la conurbación.

La ley estatal de Asentamientos Humanos, por su parte, en su artículo 40 configuraba al Plan Estatal de Desarrollo Urbano como un instrumento regulador de los asentamientos humanos, que a la vez contribuyera a la preservación y mejoramiento del territorio y del medio ambiente rural y urbano (Decreto 9580; art. 40; p. 5).

El Plan Estatal de Desarrollo Urbano estaba conformado por: 1) Un plan de ordenación y regulación de los asentamientos humanos; 2) planes regionales urbanos, y 3) por planes municipales de desarrollo urbano. Sus objetivos de conjunto fueron:

1. Propiciar condiciones favorables para que la población pudiera resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano.
2. Coadyuvar a distribuir equitativamente las cargas y los beneficios de la urbanización, en todos los centros de población jaliscienses.
3. Inducir el asentamiento de los habitantes del Estado en condiciones óptimas de distribución, composición y organización, congruentemente con las características territoriales, y con los recursos disponibles de índole económica, técnica, cultural, política y administrativa.
4. Equilibrar el desarrollo urbano en el estado, armonizando tanto las interrelaciones entre la ciudad y el campo, como entre las de las ciudades de la entidad y en relación a otras del país.
5. Inducir la localización de las actividades productivas en lugares que permitieran un mejoramiento de los recursos naturales, a la vez que generaran los mayores beneficios posibles para los fines del asentamiento humano.

Para alcanzar estos objetivos, el documento señaló la necesidad de:

1. Substituir el proceso "espontáneo" (*sic*) de los asentamientos humanos por uno planificado y estrechamente vinculado a todo el proceso y planificación del desarrollo socioeconómico del estado y del país.
2. Desconcentrar, complementar y equilibrar la estructura de los asentamientos humanos del estado, sobre la base de disminuir la dominancia del área metropolitana de Guadalajara y vigorizar las demás localidades, conformando sistemas urbano-regionales.
3. Compatibilizar la localización y densidad de los asentamientos con la ubicación de los recursos naturales y las ventajas comparativas regionales.
4. Planificar el crecimiento, organización y operación de las ciudades, siendo para ello necesario considerar a la ciudad como un conjunto de unidades funcionales y no una simple agregación de partes.
5. Mejorar gradualmente la calidad de estructuras, composición, imagen y ambiente urbanos.
6. Para lo anterior, la inversión pública federal, estatal y municipal, sería orientada hacia la ordenación, regulación y mejoramiento de los asentamientos humanos.

El Plan contenía además una serie de propuestas, con base en las cuales fundamentaba el desarrollo de los centros de población para el mediano y largo plazo. Entre esas propuestas estaba la identificación y jerarquización de las ciudades que podían desempeñar el papel más relevante en el desarrollo de los asentamientos humanos del estado. Así el Plan señalaba como de primera prioridad, aproximadamente a 300 localidades (municipios y ciudades) y a 700 como de segunda prioridad, de los niveles regional, superior, medio básico.

Como zona prioritaria para ser planeada, ordenada y conservada señalaba ante todo, a la región de Guadalajara⁴¹, incluyendo la zona conurbada intermunicipal y como área natural digna de ser protegida se indicaba la ceja urbana de la Barranca de Oblatos, la presa de Osorio, la serranía de la Primavera y el área boscosa de los Colomos, todos situados en el la zona metropolitana de la capital tapatía.

Además de las limitaciones conceptuales, de las incompletas definiciones (por ejemplo, sobre las características territoriales que condicionan la distribución, composición y organización de los asentamientos en el estado), de la oscuridad de algunos términos ("los fines del asentamiento humano"), es un documento demagógico, pues a la vez que dice reconocer toda la problemática urbana estatal, anuncia que "ahora sí" se superaría el crecimiento anárquico, controlando y estructurando los elementos que componen esa realidad. Empero ese control y esa estructuración era solo discursiva, pues, por ejemplo, dejaba en plena libertad al mercado, para la satisfacción de necesidades de vivienda y equipamientos

⁴¹ Aquí también se incluía la región del Lago de Chapala, además de otros acuíferos y otras reservas del estado.

urbanos. El Estado limitaba su papel al de guardián, administrador, agente planificador y, evidentemente, como la relación social dominada por la clase poseedora del capital.

En fin, las dos etapas que conforman la planeación urbana en Guadalajara permiten observar, por una parte, un proceso político que es resumido y concentrado por el poder federal en detrimento aparente del municipal, a partir de los años setenta. Pero este proceso no se dio por mera imposición administrativa del "centro", sino que fue consecuencia del propio desarrollo de las fuerzas económicas y sociales hegemónicas, nacionales y locales, que requerían una coordinación y complementaron de ambos niveles de decisión en la reestructuración y construcción del espacio urbano, aun a través de la reinterpretación, ajuste o menosprecio de aquellas escasas medidas que en un momento dado propusieron, al menos discursivamente, una transformación de la urbe en beneficio de grupos más amplios.

Por otra parte, a pesar de que el discurso, en un momento dado, podía resultar atractivo y hasta convincente, las limitaciones de los planes nacionales y estatales de desarrollo urbano no pueden ser soslayadas, pues muestran:

- a) una disociación entre objetivos y estrategias concretas, con profundas repercusiones sociales;
- b) la consideración abstracta y más que eso, irreal, de los aspectos cualitativos del crecimiento urbano, así como de las propiedades y diferencias históricas de cada población, lo que le impidieron un manejo efectivo de la realidad urbana;
- c) poca flexibilidad de las propuestas;
- d) programas contradictorios entre intereses regionales específicos; y definición equivocada de políticas urbanas, frente a la amplitud de objetivos y propósitos.

Además, habrá que mencionar que ha sido característica constante en la planeación de la ciudad de Guadalajara la falta de articulación rigurosa, que permita la ejecución práctica de los preceptos en ella enunciados.

Asimismo es necesario recalcar aquí una gran ausencia en la planeación urbana de esta ciudad, y es lo relativo al control del mercado de la tierra, permitiendo consecuentemente, que la especulación reine en las actividades inmobiliarias.

Por último, hay que precisar también que hasta el momento aquí referido, la institucionalización de la planificación urbana propició canales para que el propio Estado federal participara directamente en la conformación de una ciudad, que se extendía rápidamente absorbiendo a las poblaciones aledañas. En la década de los setenta, tuvo lugar la incorporación al dominio urbano tapatío de los municipios de Tlaquepaque (desde los años cincuenta) y Tonalá y Zapopan, a partir de la siguiente década, para luego en 1980 darse la integración de El Salto y, entre 1990 y 1995, la ZMG extenderse hasta El Castillo, Ixtahuacán del Río, Ixtahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, Tlajomulco y Zapotlanejo. Es decir, la mancha urbana de la ZMG creció de 20 km² en 1940 a 130 km² en 1970 y a 300 km² en

1988 y a más de 400 ya en los noventa. La población, como ya hemos dicho también fue en aumento, representando la ZMG en 1940 el 20.5% de la población total del estado de Jalisco, el 45.97% en 1970 y el 55.42% en 1990.

Así que aquella participación estatal tuvo que enfrentar día con día un espacio cada vez más complejo y amplio, para lo cual en la zona metropolitana tapatía también se implantaron las políticas neoliberales de reprivatización, cuyos resultados no han mostrado ninguna solución a los grandes y permanentes problemas de Guadalajara (falta de agua y mal transporte colectivo). Además, la planificación contemporánea, ha limitado la capacidad de las mayorías para acceder a los satisfactores urbanos, forzándolos empero, a crear nuevos mecanismos y organizaciones que les permitan acceder y participar en los procesos urbanos.

CAPÍTULO 7. LA METROPOLIZACIÓN.

El crecimiento horizontal indiscriminado de la ciudad de Guadalajara y los lineamientos de planificación nacional a que nos referimos en el capítulo anterior, llevaron al Estado local a plantear la necesidad de reconsiderar la política urbana ejercida hasta mediados de los setenta y a que el cambio conducente, se expresara en nuevos documentos, donde se considerara esta problemática de manera global, enmarcada en la realidad y la planificación nacional. Así, además de la reglamentación estatal, para Guadalajara fue producida una larga serie de proyectos y planes urbanos y regionales que en algunos aspectos se superponen o hasta se contradicen, pero que en conjunto y, finalmente, se complementan al integrar una política de desarrollo social, donde el bienestar popular no es lo que predomina.

7.1. Guadalajara en el nivel regional.

Dentro de esa avalancha de planes citada, y de acuerdo a lo prescrito por las leyes estatales y nacionales, en diciembre de 1980 es aprobado por el Congreso estatal el Plan Regional Urbano de Guadalajara, que con sus respectivas modificaciones, y adecuaciones hechas en 1990 y de las cuales hablaremos más adelante, sigue siendo vigente hoy día y cuyo postulado principal es, nuevamente, la desconcentración de las actividades urbanas de la metrópoli hacia algunas localidades medias de la región, que se consideraba tenían ventajas comparativas.

Con este plan, se decía oficialmente, por primera vez se inscribía el desarrollo de Guadalajara, en un esfuerzo nacional de planeación, a la vez que dentro de un contexto regional que abarcaba 19 municipios del centro del estado (DEPUEJ, 1980:17).

Por lo que toca al territorio de influencia directa e inmediata de Guadalajara, tres eran los objetivos del Plan:

a) "La inducción de las corrientes migratorias rural-urbanas hacia ciertas localidades consideradas como estratégicas desde el punto de vista de la oferta de servicios y de fuentes de empleo; b) Limitar la expansión continua de la Zona Metropolitana de Guadalajara, de tal forma que se preserven los recursos ecológicos que la circundan y se limiten al máximo los costos sociales y económicos que genera su urbanización. c) Preparar las condiciones para que el asentamiento en la zona conurbada se desarrolle en el futuro, en los lugares idóneos fuera del Valle de Guadalajara" (DEPUEJ, 1980: 17).

Para lograr la ordenación territorial, el Plan contenía tres metas:

- a) estructurar un sistema de asentamientos humanos en la región, jerarquizando las poblaciones por rangos y estableciendo enlaces regionales e interregionales;
- b) reducir el crecimiento demográfico en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG);

- c) incrementar los índices de crecimiento demográfico en las ciudades medias y las localidades consideradas como alternativa de desconcentración poblacional.

Según las cifras publicadas por el INEGI, en la 3ª edición de 1994, de las *Estadísticas Históricas de México* que reproducimos en el cuadro número 23, la ciudad de Guadalajara (considerada con sus 4 sectores, más las colonias de reciente formación en lo que fueran los pueblos de Huentitán el Alto, Huentitán Bajo y Tetlán, dentro del municipio de Guadalajara) creció entre 1980 y 1990 en 517,620 habitantes, o sea un 32.81%. En cambio, si tomamos las cifras aparecidas en el *Anuario Estadístico del estado de Jalisco* de 1994, en la que se integra información del mismo Instituto y del gobierno estatal, se dice que en 1990 la población de la ciudad de Guadalajara (concebida en los mismos términos territoriales), era de 1,650,205 habitantes, es decir 590,451 habitantes más que diez años antes. O sea, que entre una y otra fuente hay una diferencia de 72,831 personas, lo que en números relativos significaría un incremento del 4.13% en la población de la ciudad de Guadalajara entre 1980 y 1990.

La diferencia es notable entre ambas fuentes e, independientemente de las causas que tenga,³⁴ los datos de la primera de ellas, podrían dar a entender que el objetivo de reorientar las corrientes migratorias rural-urbanas hacia otras localidades diferentes a la ZMG fue alcanzado, más aún si añadimos que entre 1980 y 1990 en Guadalajara nacieron alrededor de 50,000 niños por año (por cierto según el *Anuario Estadístico*). En cambio, si tomamos en cuenta el segundo grupo de datos, podríamos deducir que dicho objetivo no fue alcanzado.

En cuanto al segundo objetivo, si relacionamos la población de la ZMG con la observación de que el crecimiento mayor de esta zona se ha dado en el municipio de Zapopan, sobre áreas otrora maiceras o en el de Guadalajara sobre tierras que se dedicaban al cultivo de frutales, concluimos que tampoco se alcanzó.

Respecto al tercer objetivo, como no se precisan las características de los lugares idóneos para el desarrollo de la zona conurbada, no se puede evaluar.

A partir de este plan, la administración pública nacional y estatal, define tres políticas aplicables a los centros de población, a saber: a) de impulso, b) de consolidación y c) de regulación y control.

La primera política estaba dirigida a "los centros urbanos rurales que estratégicamente se consideran prioritarios para el desarrollo urbano dentro del escenario propuesto", o sea la región de influencia de Guadalajara (*Plan Regional Urbano de Guadalajara*, 1979-1983; 131).

³⁴ A las que ya se hizo referencia arriba.

Los centros de población a los cuales se aplicaría esta política, "adquieren prioridad 'A', dentro de la propuesta para la asignación de inversiones del Plan estatal..." y son El Salto, Ixtlahuacán del Río, Jocotepec, Juanacatlán, Las Cruces, Cuquío, San Cristóbal de la Barranca, Santa Cruz de las Flores, Tlajoculco, San José de las Flores y Zapotlanejo.

Las poblaciones a las que se les aplicaría políticas de impulso moderado, con prioridad 'B' para la inversión eran ocho a saber: Acatlán de Juárez, Arenal, Cuquío, Chapala, Matatlán, Zapotlanejo, Potrerillos y Tala

**CUADRO 23
POBLACIÓN ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA
POR MUNICIPIO**

Localidad	1950*	1960**	1970	1980	1990***
Guadalajara	353,238	629,633	942,958	1,059,754	1,577,374
Tlaquepaque	20,824	56,199	100,945	177,324	339,649
Tonalá	3,635	15,880	24,648	52,158	168,555
Zapopan	6,164	54,562	155,488	389,081	712,008
+Zona Metropolitana de Guadalajara	383,861	756,274	1,224,039	1,678,310	2,797,586

* Los cuatro sectores que conformaban la ciudad de Guadalajara en este año tenían la siguiente población: Hidalgo 131,639, Juárez 80,140, Libertad 92,019, Reforma 74,130. Además se ve agregada a los entonces pueblos de Huesistán Alto, Huesistán Bajo y Tellan, el primero con 401 habitantes y el otro con 1,111 hab.; el municipio de Guadalajara contaba con 381,138 personas.

**Hacia 1960 Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan todavía eran ciudades de las cuencas villas.

***A partir de este año ya se tomó en cuenta la población de Huesistán Alto y Huesistán Bajo, pues es entonces que se incorporan a la mancha urbana como ciudades.

* Si bien la ZMG existe oficialmente a partir de 1970, el INEGI en sus *Estadísticas Históricas de México*, t.I, entre los años 1940 y 1980, para configurar la población de la ciudad de Guadalajara toma en cuenta también la de los "municipios centrales de Tlaquepaque y Zapopan" (*Estadísticas*..., 1994, 34).

Fuente: Dirección General de Estadística e INEGI, Censos Nacionales de Población de los años respectivos.

Las políticas de consolidación se aplicarían a aquellos centros, con prioridad 'C', cuyo nivel de desarrollo solo requería entonces un ordenamiento en su estructura básica, previendo los efectos negativos de su crecimiento.⁸⁵

En la enumeración de las localidades de cada uno de los grupos el documento presenta repeticiones que no aclara si son debido a que un mismo lugar requiere de la aplicación de dos tipos de política o si, definitivamente, son errores en la clasificación y por lo tanto en la concepción de las necesidades que había que satisfacer.

⁸⁵ Ajijic, Chapala, Ahuacochco, Amatlán, Bella Vista, Capatzen, Ixtlahuacán de los Membrillos, La Venta del Astillero, Puente Grande, Tonalá, San Andrés, Tlaquepaque, San Antonio de los Valerdez, Teacapan, Zapopan, Villa Corona.

Las políticas de ordenamiento y regulación, se establecieron para desalentar el ritmo de crecimiento que desde entonces tenía la zona metropolitana de Guadalajara y respecto a la inversión, se le da prioridad "C".

Ahora bien, otro de los planes que por entonces es elaborado y que mejor expresa la implementación propositiva del PNDU a nivel regional, es el Plan Director de Desarrollo Económico⁶⁶, (PDDE) elaborado por el Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico (COPRODE) de Jalisco, "...mecanismo de programación y presupuestación del gasto público estatal e instrumento que impulsa la Alianza para la Producción" (*Plan Global*; 11).

Entre julio de 1978 y septiembre de 1981 se elaboró este plan que tenía como marco de referencia "El Modelo de Desarrollo del País" (así con mayúsculas en el original) que se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo (*Ibidem*, 13), y que de hecho era el modelo de desarrollo estabilizador⁶⁷.

Los derechos humanos, la justicia social participativa, son los principios de la "filosofía del desarrollo" que dice seguir este plan (p. 13), el que además de hacer un diagnóstico general de la situación de Jalisco, propone una estrategia "global" para alcanzar tasas de crecimiento superiores al 6% anual que pudieran "satisfacer la demanda de alimentos y servicios básicos para la población y permitir la acumulación de capital que sustentará el crecimiento."

La planeación regional es aquí un instrumento de primer orden, puesto que se tiene claro que era muy alta la concentración de actividades productivas y de población en Guadalajara. Así, la inversión pública, dirigida a Guadalajara, que a principios de los setenta equivalía al total estatal de 60%, para 1977 se redujo a 42% y se aspiraba y proponía reducirlo aun más, a fin de lograr una mayor y mejor distribución de los recursos en el resto de las regiones jaliscienses.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que como se dijo arriba, consideraba zona prioritaria a la ZMG, el PDDE se proponía:

1. Realizar un inventario de las reservas territoriales propiedad de la federación, existentes en Guadalajara e incrementar las reservas públicas disponibles.
2. Fomentar la vivienda terminada alentando la vivienda "progresiva"⁶⁷ y en general mejorar la ya existente.

⁶⁶ Dado a conocer en 1981.

⁶⁷ No se especifica cuál es este tipo de vivienda, pero en su definición que se refiere al "pie de casa" a partir del cual se va ampliando la construcción, o la vivienda autoconstruida poco a poco, de acuerdo a los recursos de sus dueños.

3. Utilizar el equipamiento, la infraestructura y los servicios urbanos como "factores de organización interna en la ciudad".
4. Preservar y mejorar como patrimonio natural, la ceja urbana de la Barranca de Oblatos⁸⁸; la presa de Osorio al oriente⁸⁹; la serranía de la Primavera⁹⁰; el bosque de Los Colomos⁹¹; y los cerros del Cuatro, Santa María Tequepexpan y el Gachupín al sur, donde los asentamientos irregulares y fraccionamientos populares, han ido extendiendo la mancha urbana.
5. Conservar como área agrícola de muy alta productividad al valle de Tesistán, entonces amenazada por la urbanización y en los noventa ya urbanizada en buena medida.
6. Crear nuevos centros de abasto que permitan desconcentrar la actividad comercial de la ZMG a la vez que reorganizar a productores y comerciantes en uniones de crédito y sociedades civiles que permitieran disponer de recursos para modernizar y ampliar sus sistemas y crear capitales.
7. De acuerdo a los lineamientos del Plan Industrial Nacional y de la estructura industrial del estado, descentralizar la actividad mediante la implantación de unidades productivas donde existan recursos agropecuarios o donde se puedan abastecer los mercados locales y regionales. Aquí se hacía énfasis en que la localización de nuevas industrias debía guardar "algún tipo de relación técnica y económica con la industria localizada en Guadalajara, para aprovechar los efectos difusores de la misma y propiciar una mayor integración del espacio económico del estado" (Plan Global; 93).
8. Creación de un parque industrial promovido por los departamentos de Programación y Desarrollo, el de Planeación y Urbanización y un grupo del sector privado. En este parque se reagruparía a algunas industrias diseminadas por toda la ZMG y se ubicarían en terrenos urbanizados apropiados a las diversas necesidades de las empresas, incluyendo la dotación de servicios públicos (*Ibidem*, 93). Aquí también incluye la construcción de naves industriales para arrendamiento y todo el apoyo al capital industrial. Es de suponerse que estos apoyos fueran dirigidos al gran capital, puesto que el Plan preveía específicamente apoyos a la pequeña industria a través de NAFINSA, que pondría en marcha un programa, orientado

⁸⁸ Al norte de la ciudad y final de la calzada Independencia.

⁸⁹ A principios de los 90 esta presa se reanaguro como parque ecológico, tras una serie de mejoras, a pesar de lo cual sigue siendo uno de los puntos más contaminados del dengue.

⁹⁰ Parque recreativo de la ZMG donde existe desde los sesenta un fraccionamiento campesino y donde la Comisión Federal de Electricidad tiene instalada una termoeléctrica que ha causado una gran deforestación, que en 1989 trató de subsanar pintando de verde (literalmente hablando) las rocas y el suelo devastado próximo a sus instalaciones.

⁹¹ Rodeado de una zona residencial "exclusiva".

principalmente a las ramas alimentaria, del calzado, textil y del vestido, prototípicos de la pequeña industria instalada en Guadalajara.

9. También, con el fin de apoyar a la industria del estado, bajo la óptica de la consolidación de la ZMG, se incluía la ampliación de la capacidad del gasoducto Salamanca-Guadalajara, en un 50% en el corto plazo. A largo plazo se planteaba la realización de otro gasoducto que cruzaría la región de Lagos, pasando por la de Guadalajara, hasta ciudad Cuernavaca y Manzanillo (*Ibidem*; 93).

7.2. La vocación comercial de Guadalajara.

A este tipo de crecimiento también ha contribuido la llamada "Vocación comercial" de la capital de Jalisco, al funcionar por muchísimo tiempo como proveedora de insumos para el resto del estado y una parte del noroccidente del país. A partir de los años ochenta, el papel protagónico del sector industrial en el proceso de urbanización en el país, lo retoman los servicios, sobre todo en las grandes ciudades (Giarza y Rivera, 1995; 98), puesto que el aparato productivo demanda crecientes servicios. En Guadalajara, la importancia del comercio en su economía ha sido considerable hasta el momento. Así entre 1980 y 1990, hubo un aumento del 51.4% al 54.4% en las actividades comerciales realizadas en las 10 principales ciudades del país y en la medida en que esas actividades se orientan hacia la manufactura y los servicios hay una propensión hacia la concentración en dichas ciudades (Giarza y Rivera, 1995; 99).

El pequeño comercio de artículos básicos (esencialmente alimentos) tradicionalmente ha ocupado el centro de la capital de Jalisco y sus principales avenidas. Por su parte, el gran y moderno comercio, con mayor capacidad económica, se ha ubicado en nuevas áreas residenciales o más antiguas pero reformadas, de ingresos medios y altos, donde los espacios permiten a la población de esos niveles, acceder a artículos de primera necesidad y, en buen número, de santuarios.

Desde siempre, el comercio y sus establecimientos, han contribuido a caracterizar la ciudad de Guadalajara. En la segunda mitad del siglo pasado, ya mencionamos que los franceses abrieron tiendas en el centro de la ciudad, que proveían de artículos de ultramar a la burguesía tapatía. A partir de 1920, se incorporaron al sector y al centro de la ciudad, migrantes de origen judío y libanés, luego capital japonés, alemán, inglés y norteamericano, que aprovecharon el creciente mercado urbano, reafirmando la presencia del comercio "tapatío" en la región occidente del país.⁹²

⁹² Los empresarios de Puebla y el DF no se instalaron directamente en Guadalajara, su papel fue más de distribuidores de los pequeños comerciantes locales.

Por su parte, el desarrollo zapatero tapatío, entre 1920 y 1940, basado en la producción de múltiples o pequeños talleres, marcó la fisonomía tapatía al instalarse en determinadas zonas: el mercado de San Juan de Dios y la zona de la Calzada Independencia próxima a él. Por los años 70 ocuparon la calle Esteban Alatorre, creando un área especializada y luego, ya a finales de los 80, se ubicaron en plazas comerciales especializadas (la elegante Galería del Calzado y otra menos lujosa, en las cercanías de la nueva central de autobuses, en el municipio de Tlaquepaque).

"Aparentemente la parte moderna y eficiente del comercio, permaneció fuera de la política comercial en la medida en que no existieron instrumentos y programas explícitos de apoyo directo a esta actividad" (Torres, 1988; 19).

Aquí hay que acotar que si bien es cierto que el gobierno federal ha expedido un gran número de leyes, reglamentos y decretos relativos a la regulación y promoción comercial⁹¹, los más han estado circunscritos al abasto popular, y así han participado en la conformación del espacio urbano. Entre éstos está el Reglamento de Mercados al establecer zonas vedadas, permisibles y libres para el comercio semifijo y ambulante, que ha funcionado como válvula de escape a la crisis económica. De hecho, desde 1955 se establecieron en Guadalajara "mercados dominicales libres de impuestos", tianguis; los primeros en el parque Agua Azul, al sur y otro en el barrio El Retiro, al norte.

Por su parte, el cabildo de Guadalajara, desde fines del siglo pasado hasta los años 30, apenas si modificó los reglamentos que han regulado al comercio de la ciudad. De hecho, el Código de Comercio de 1890 es el que sigue vigente. En los últimos diez años, sin ningún cambio en este sentido, el comercio tapatío se ha "modernizado" incrementando su oferta con mercancía de importación. El mercado de San Juan de Dios, por ejemplo, ha dejado de ser el centro comercial artesanal por excelencia y sea ahora un centro "fayuquero", lo mismo que buena parte de la calle Álvaro Obregón, en el sector Libertad y los tianguis, que ahora cierran diversas calles de la ciudad todos los días de la semana.

De esta suerte, la política y la práctica comercial han sido favorecedoras del desarrollo horizontal de Guadalajara, usando el suelo tapatío, primero, y después el de los otros municipios ya mencionados, como espacio propio.

7.3. Crecimiento horizontal: La Conurbación como política.

El crecimiento horizontal de Guadalajara constituye un proceso espacial muy contradictorio. Hemos visto cómo esta ciudad fue concentrando más y más funciones

⁹¹ Entre los primeros está la Ley General de Normas, Pesos y Medidas de 1961, la Ley General de Protección al Consumidor de 1976. Las relativas al sistema CONSAUPO y los Comités Mixtos Consultivos de Abasto.

económicas, sociales y políticas, primero en su centro hasta que comenzó a ser saturado. Después tuvo lugar la multiplicación de fraccionamientos residenciales al poniente de la ciudad, donde la burguesía vieja o nueva²⁴ satisfizo su "necesidad" de mantener su estatus a través de la adquisición y habitación de "residencias exclusivas". Por otra parte, los fuertes flujos migratorios (como se señaló en el capítulo 2), la nueva población de bajos ingresos -producto del crecimiento natural- imposibilitados económicamente de establecerse en zonas céntricas y los antiguos residentes de estas áreas, que no pudieron responder a los gastos que representan las exigencias del "progreso urbano", contribuyeron con lo suyo al establecerse en la periferia mal comunicada y con pocos o nulos servicios públicos.

Las autoridades de la capital y del estado, hicieron referencia a esta forma de crecimiento desde muy tempranos momentos. En efecto, desde 1947, salió a la luz el Plano Regulador de Guadalajara y el Decreto 5242 de la Ley para el Mejoramiento de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Tonalá, donde se reconocía la notoria influencia que la capital estatal tenía sobre las antiguas villas.

En la amplia y detallada exposición de motivos que incluía el proyecto de aquella ley enviado el 24 de marzo de 1946 a la Legislatura local, se hacía notar que

"la ciudad de Guadalajara estaba llamada a ser una urbe de una categoría considerable, por lo que se hace necesario emprender obras de mejoramiento urbano al igual que en las otras poblaciones incluidas" (Gobierno del Estado, 1947).

Por lo tanto, en este decreto se declaraba de utilidad pública la planeación de la capital de Jalisco y de dichas poblaciones próximas, consideradas como una unidad. La planeación que dicha ley comprendía era:

1. Formulación y ampliación de un imprescindible plano regulador de la ciudad y las villas en cuestión.
2. Apertura de nuevas vías públicas y la creación de plazas, jardines, campos deportivos, estadios, reservas forestales y cordones de defensa técnica.
3. Rectificación, ampliación, prolongación y mejoramiento de las vías públicas ya existentes.
4. Localización, construcción y acondicionamiento de edificios públicos para servicios municipales, como escuelas, mercados, rastro, cementerios, estaciones y terminales de vías de comunicación.
5. Ejecución de obras relativas a nuevos servicios municipales y mejoramiento de los ya existentes, como saneamiento, abastecimiento de agua, drenaje, alumbrado, escuelas, etc.

²⁴ En no pocas ocasiones, recientemente, con capitales formados con "dinero lavado" proveniente del tráfico de drogas, según advierte la voz pública y según se ha confirmado después con la aprehensión y juicio de varios capos de la mafia.

6. Reglamentación de la construcción o reforma a edificios públicos y privados. La reglamentación de construcción incluía el establecimiento de normas obligatorias sobre alturas, volúmenes, espacios libres, servicios, estilo, materiales y demás elementos o características.
7. Formulación y ampliación de normas para fraccionamientos y urbanización de terrenos, así como determinación en ellos de espacios libres y superficies destinadas a servicios municipales.
8. División de la ciudad en distritos o zonas especiales, para la localización de industrias, residencias, etc.
9. Otras reglamentaciones encaminadas a la integración y mejoramiento de la ciudad y calles mencionadas, como unidades urbanas.

Mediante las modalidades de planeación mencionadas, se buscaba integrar a Guadalajara y sus vecinas, en una corriente de "progreso y civilización características de las principales ciudades del mundo" (González Gallo, 1947). Sin embargo, las propuestas operativas fueron mínimas, así como nula la inversión estatal por lo que el proceso de comercialización del suelo urbano continuo a través del fraccionamiento especulativo.

En 1949, la Comisión de Planeación aceptó una propuesta del ingeniero Jorge Matute Remus (quien sería presidente municipal años después) en el sentido de limitar el crecimiento de la ciudad al oriente (Archivo Municipal, Ref. 4-35-9). Como alternativa de crecimiento y de reducción de costos de servicios municipales, se planteó el estímulo a la "construcción vertical" en el centro de la ciudad. La aceptación no trascendió pues hasta 1995, Guadalajara seguía siendo una ciudad "chaparra", cuyas clases populares se han instalado sobre todo al oriente de la ciudad.

En otras ocasiones, como en 1954, el desarrollo horizontal de la ciudad se ha visto como un problema de zonificación. Una de las secciones de la oficina del Plano Regulador, dijo entonces:

"En vista del desarrollo desorbitado que ha tenido la ciudad creciendo en zonas a bastante distancia de su centro, ocasionando con ello dificultades para instalar y vincular los servicios públicos, y también atendiendo a las obras de introducción de agua al valle, se aprueba la zonificación de urbanización (sic) de la capital patapía" (*Gaceta de Guadalajara*; mayo 1954).

Esto precedió a la determinación de límites geográficos de las urbanizaciones y fraccionamientos de tipo residencial dentro del municipio de Guadalajara⁹⁵. Sin embargo,

⁹⁵ Los límites señalados eran: al noroeste por la Barranca Ancha, hasta alcanzar el antiguo camino a Zapopan, la rivera derecha del arroyo de los Colomos o río de Atemajac, hasta el río Santiago. Al oriente el límite es el camino de Huastlan el alto a la Hacienda de Oñatas y del caso de esta hacienda al arroyo de Cafas y por este hasta la prolongación de Mexicano (antiguo camino al Romoño), donde cambia el rumbo al oriente del parque San Rafael y de aquí sigue una línea nore-sur hasta la prolongación de la calle de Herón, Tlapacapan (líndero entre Guadalajara y Tlapacapan), al sur este a partir del punto en que la línea anterior encuentra a la calle de Herón y de ahí al presente siguiendo en línea quebrada por el lindero actual del rancho hasta cruzar con el camino a Tlapacapan y el antiguo campo militar de aviación y su prolongación hasta la calzada de las Higuerillas. A partir de

no pocos de los nuevos asentamientos irregulares y colonias populares y residenciales han quedado asentadas al mismo tiempo en dos municipios (Guadalajara y Zapopan, la mayor de las veces), o bien ha sucedido, que uno de esos fraccionamientos quedara aislado del resto de la zona urbanizada por carencia de calles y avenidas, cuando no se sabe a cargo de que ayuntamiento están⁹⁶.

Años después, el Plano Regulador de 1959 se refería a la autorización de fraccionamientos residenciales adenas de los campestres, que ya entonces eran "...verdaderas extensiones de los poblados de San Pedro Tlaquepala, Zoquiapan y Zapopan." (PRG, 1959)⁹⁷ y de todas formas, dentro de estos límites, al sur, quedó ubicada la "única" zona industrial⁹⁸ que estableciera este plan. Por lo demás, fuera de los linderos de la ciudad, estaban considerados "solamente fraccionamientos campestres".

7.4. El millón de habitantes.

La práctica económica de los gobiernos estatales y municipales contribuyó a incrementar el crecimiento de la ciudad de Guadalajara. Esta rebasó en los sesenta definitivamente los límites geográficos de su municipio, empezando a absorber parte de las entidades vecinas, por lo que a partir de entonces se empieza a hablar oficial y extraoficialmente del Área Metropolitana. Al inicio de esa década, la "perla tapatia" tenía un área de 9 mil hectáreas, y para 1966 se habían incorporado 1,200 hectáreas más, donde habitaban cerca del millón de personas.⁹⁹

Este crecimiento urgió planear su ordenamiento y regulación lo mas integral posible, por lo que la Junta General de Planeación y Urbanización del estado se abocó al estudio del espacio urbano comprendido en un radio aproximado de 50 km, y por lo que Eduardo Aviña Bátiz, en su segundo informe municipal se refirió a la necesidad de la "fiel observancia" del Plano Regulador de 1959.

ahí sigue en línea quebrada hacia el norte por la calzada de las Higuerillas hasta la calzada de las Torres -en proyecto entonces- de donde continúa hasta el puente hasta la prolongación de la avenida Colón. Por esta prolongación, sigue hacia el sur, hasta el fin del fraccionamiento del Sur y luego al visitante hasta el término de la misma colonia. Después sigue al norte por el extremo de dicha colonia hasta 100 metros de distancia del lado sur de la calzada de las Torres. Paralelamente de la calzada de la Victoria que acaba de alcanzar, sigue hasta el muro hasta el cruce con la carretera hacia Mexico para continuar hasta el fraccionamiento Chapalita, al cruce con la calle Nido. Obeso hasta la carretera a Nogales hasta la calle de Ingenieros, cuya curva se sigue hasta atravesar los linderos actuales de los municipios de Guadalajara y Zapopan, doblando ahí hacia el Norte por la carretera de Tequila a Nogales. De este punto se va al oriente, hasta el cruce de la carretera a Nogales en linderos entre ambos municipios, hasta la barranca Ancha.

⁹⁶ Las diversas leyes de fraccionamientos establecen que cuando esto llegara a ocurrir, es obligación de los fraccionadores construir la vía de acceso o vías correspondiente.

⁹⁷ Como zona industrial, se fija la comprendida por las siguientes calles: al norte, proyecto de la calzada de las Torres, al presente, calzada de las Higuerillas, al sur, por la línea que queda a 200 metros de distancia de la calle 9 del fraccionamiento Industrial y al presente, por la prolongación los linderos actuales de los municipios de Guadalajara y Zapopan, doblando ahí hacia el Norte por la carretera de Tequila a Nogales. A partir de aquí se gira al visitante hasta el cruce con la carretera a Nogales, donde se linda entre los municipios de Guadalajara y Zapopan, hasta la barranca Ancha.

⁹⁸ "Un millón de habitantes", completaban los poblados.

Entre los años 1955 y 1960 el gobierno municipal de Guadalajara se había limitado a paliar algunos de los problemas que presentaba el crecimiento de la ciudad. Por ejemplo, en 1955, el alcalde Jorge Matute Remus, explicaba en su informe como el "aumento inusitado que ha adquirido el tránsito de vehículos en la ciudad", condujo al estudio y proyecto de apertura, prolongación y ampliación de algunas arterias de Guadalajara. Esta solución se había venido realizando lentamente, por lo que además los informes municipales y aun estatales de esos años, resultan repetitivos, pues cada año dan razón de las obras efectuadas en las mismas calles. Es el caso de lo hecho en las avenidas 16 de Septiembre, Faustino Ceballos, La Paz, Las Torres, Colón, 8 de Julio, Mariano Otero, Las Torres, Mariano Hárceñas, y en la calzada Independencia.

Así que una ciudad de más de un millón de habitantes y de más de 50 kilómetros de radio, hace que la Junta elabore un *Esquema de Ordenamiento* que aprovecha los estudios realizados anteriormente para el Plano Regulador de 1959. Para esta área, las autoridades aceptan la colaboración ofrecida por la Cámara de Propietarios de Fincas Urbanas al gobernador Medina (*El Informador*, 23 de noviembre de 1961, p. 2).

Este Esquema elaborado entonces por técnicos de la Junta y con el apoyo y quizá asesoría de la Cámara, propone lo que denomina como una "ciudad ideal" en la que había que transformar a Guadalajara. La ciudad tendría una distribución determinada: un área central, una área mixta circundante y, en torno a la misma, una serie de unidades formadas por los diferentes barrios y nuevas urbanizaciones dotadas de subcentros que le dieran a cada unidad cierta autonomía. Se establecía además, el funcionamiento de un sistema de ciudades, las cuales se encontrarían vinculadas entre sí y con el área central, a través de una red vial primaria y de un sistema de transporte colectivo que funcionaría sobre todo en las zonas de mayor concentración demográfica.

Asimismo el Esquema proponía el aprovechamiento máximo de los entronques del sistema vial primario con el carretero regional y férreo nacional, estableciendo en sus cercanías, áreas industriales y de servicios regionales, tangenciales a las unidades-ciudad antes mencionadas.

Por otra parte el Esquema consideraba urgente parar el crecimiento continuo y radial de la mancha urbana de Guadalajara. Para ello planteaba el establecimiento de un cinturón verde de múltiples usos, del cual se desprenderían

"algunas penetraciones de áreas libres hacia el interior del sistema metropolitano, aprovechando ciertos requerimientos ecológicos y la necesidad de contar con lugares para el tiempo libre de carácter semanal, de orden regional, que el interés social demandara, especialmente de los estratos sociales económicos más débiles."¹⁹¹ (Esquema de Ordenamiento; 1965).

¹⁹¹ Concretamente en este renglón se refería a la Barranca de Oblatos al norte, la Presa de Ocuato, al oriente, los Cerros del Cuatro y Santa María Tepequespan al sur, y parte de los Colomos al poniente. Estas zonas empezaron a ser ocupadas años después por

Antes de que se pudiera aplicar el Esquema, en 1962, "representantes de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan empezaron a coordinar sus esfuerzos para construir una gran área metropolitana en busca de soluciones a los problemas comunes: servicios de agua, drenaje, bomberos, policía, etc." (*Gaceta Municipal*, 31 de diciembre de 1962; 27). Así que posteriormente se iniciaron los estudios para la fusión de la zona urbana de los tres municipios, es decir, para su integración funcional y su coordinación administrativa, lo cual, según la Junta General de Población y Urbanización del estado, reportaría los siguientes beneficios:

1. En urbanismo: la planeación integral mejoraría una zonificación adecuada con un sistema vial eficiente, localización de subcentros urbanos y espacios verdes.
2. Servicios municipales: se concentraría y fortalecería la fundación de los organismos respectivos tapatíos, al ser ellos los encargados de prestar los servicios a la zona conurbada.
3. Servicios estatales y federales: fusión de algunas dependencias con lo que se "beneficiaría a los empleados públicos" de los municipios vecinos a la capital del estado.
4. Ciudadanía: se lograría una "ciudadanía homogénea", al eliminar la división municipal.
5. "Artesanía: se impulsaría al ampliarse su mercado natural"
6. Economía: el desarrollo urbano no afectaría a la agricultura y ganadería que existe en Zapopan y Tlaquepaque (*El Informador*, 13 de mayo de 1964; 1 y 5).

Estos "beneficios", no quedaron muy claros. Lo que sí es evidente es que la macrocefalia urbana, administrativa y económica de Guadalajara, se quería aprovechar política y económicamente (lo cual no es negativo en sí) para lo cual hacía falta un análisis de la problemática urbana de aquel entonces, más amplio, racional y científico.

Los mismos beneficios no tomaban en cuenta, en el caso de las artesanías ningún factor del mercado. O cuando se señalaba que se lograría la homogeneidad de la ciudadanía, lo hacía de manera simplista al proponer como suficiente el solo borrar fronteras municipales. En fin, se inventaban justificaciones para un hecho que, por el mismo proceso de desarrollo económico prevaleciente, ya estaba dado, sin considerar los requerimientos de uso intensivo y extensivo del suelo.

Este proyecto, junto con los decretos recién emitidos, expresaba en lo urbano la etapa desarrollista que estaba a punto de agotarse. Su objetivo era lograr un crecimiento urbano armónico, homogéneo, funcional, con "toques regionalistas"; en fin, "una ciudad sin clases confrontadas" (D. González; 1988; 285), con clases olvidadas, o mejor es decir, negadas. Ello era necesario para que en Guadalajara y su zona de influencia fuera sede del

capital nacional y extranjero¹⁰⁰ para el que iban dirigidas las obras de infraestructura y embellecimiento urbano¹⁰¹ que se estaban realizando.

7.5. Metropolitización y coordinación administrativa.

En 1967 surgió una instancia administrativa que visualizaba en su conjunto toda el área urbanizada de la capital de Jalisco. Se prefiguraba como autoridad técnica metropolitana y se llamó Comisión de Coordinación Urbana del Valle de Guadalajara. Su conformación era amplia; estaba constituida por representantes de Obras Públicas y Servicios Urbanos de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajonulco, además de miembros de la Comisión Federal de Electricidad, Tránsito, Salud, Pemex, Teléfonos de México y la Junta de Planeación del estado.

Esta Comisión solamente trabajó a nivel técnico, no tuvo autoridad ejecutiva y sus "recomendaciones" hechas a las autoridades federales, estatales o municipales, o a los organismos o empresas de servicio público, no es evidente que hayan sido siempre tomadas en cuenta.

Por su parte, cuando fungía como presidente municipal de Guadalajara, Guillermo Cosío Vidaurri, quedó integrada la Comisión de Planeación Urbana del Municipio de Guadalajara (COPLAUM). Puesto que sus finalidades eran estudiar, planificar y resolver los problemas derivados del crecimiento urbano de dicha capital (Cosío Vidaurri; 1971:61). Durante su primer año de vida realizó tres proyectos de desarrollo urbano entre los que destaca el *Esquema Director 71*.

El Esquema Director 71 era un compendio de políticas de desarrollo urbano, para orientar la toma de decisiones acerca de la ciudad

"estimando que Guadalajara comienza a sufrir las características de las grandes ciudades: anarquía espacial, insalubridad, desorden ambiental y funcional, incomunicación, despersonalización, disociación y, en fin, conflictos políticos administrativos a causa de invasión de jurisdicciones vecinas..." (Comisión de Planeación Urbana del Municipio de Guadalajara; 1971: 6).

La COPLAUM según el presidente municipal Cosío Vidaurri,

"elaboró y publicó documentos que contienen las bases técnicas mediante las cuales Guadalajara podrá controlar y dirigir su desarrollo futuro, para impedir que en los años venideros se presenten problemas que puedan evitarse y resolverse desde ahora, principalmente en materia de reglamentación de usos

¹⁰⁰ La mayor parte de las grandes empresas transnacionales como Kodak, Motorola e IBM, por ejemplo, se instaló en Jalisco entre 1965 y 1970.

¹⁰¹ Estas obras correspondían a los propietarios y capataces de las clases media y alta, a considerarse a su capital como una de las más agradables de México, incluso del mundo (Vázquez, 1984:106), olvidando, claro está, la masa obrera.

del suelo, transportación colectiva y ampliación de los fundos legales" (Cosío Vidaurri; 1973; 16).

CUADRO 24
CRECIMIENTO DE LA ZMG

Año	No. de habitantes	Superficie	Has.
1960	756,274		15,700
1970	1,224,039		16,300
1980	1,678,310		17,300
1990	2,797,586		23,900
2000	5,213,100*		

Estimación del Consejo Nacional de Población, 1990

Fuente: Censos de Población y Vivienda, años correspondientes

Por otra parte, aunque este documento enfatizaba el rescate y conservación de los bienes patrimoniales tapatíos (que, si bien es indispensable para asegurar la identidad de un pueblo, es sólo una parte del complejo panorama que planteaba en sus objetivos), Guadalajara es una ciudad que luce en pie pocos edificios de valor estético e histórico. La mayoría de ellos (que sabemos de su existencia por fotografías de la antigua ciudad) fueron víctimas de la pala y el pico, en busca de la "modernización" técnica y económica.

Durante el periodo de 1971 a 1983, el impulso al desarrollo y equipamiento urbanos, como hemos visto fue considerable, como respuesta a la instalación de industrias y servicios, así como al considerable incremento de población, además del libre juego del mercado en que estaba inscrita la comercialización del suelo y su consecuente uso para construcción de poca altura. De tal manera, la extensión de la mancha urbana ha sido constante desde 1960 como vimos en el cuadro 24. Así, en agosto de 1978, formalmente se reconoció que la capital de Jalisco había adquirido dimensiones considerables. Se estableció entonces la Región y Zona Conurbada de Guadalajara¹⁰², por aprobación del Congreso estatal¹⁰³. Aquí habría que precisar, que la Región Guadalajara es una de las diez en que se divide al estado de Jalisco con "criterios geográficos, socioeconómicos, demográficos y de funcionalidad, con el fin de formular diagnósticos y estrategias, así como para ejecutar programas intersectoriales de desarrollo" (*Plan Global*; 19). La Región Guadalajara contenía el mayor asentamiento de población, pues incluía a la ZMG con 1,626,152 habitantes en 1980 según el X Censo General de Población y Vivienda, o 2,708,700 según dice López Rangel (1987, 54) citando al CONAPO. Es decir, el 55.4% de la población estatal, el 68.8% de la población urbana total; pero también la región

¹⁰² Esta zona abarca, en 1990 una superficie habitada, de cerca de trescientos kilómetros y cubre con cerca de los tres millones de habitantes.

¹⁰³ Decreto 9781

padecía de baja capacidad hidrológica¹⁰⁴ (pues solo el municipio de Guadalajara contaba todavía con 283 kilómetros en cultivo) y altos costos de urbanización (*Ibidem*, 20).

En efecto, la ZMG se surtía básicamente de agua proveniente del sistema Lerma-Chapala, de la laguna de Cajitán y, desde 1980 del río Verde. Del subsuelo se obtenía un cuarto del volumen total de agua que recibía la zona. En cuanto al costo, ha de decirse que cada metro cúbico de agua adicional que llega a Guadalajara desde Chapala, costaba en 1980, 80 millones de pesos, a precios corrientes, y la realización de las obras para trasladar agua del río Verde a esa ciudad, se calculaba en 1978 que tendría un costo de 300 millones de pesos.

Además, las autoridades estatales consideraban que para mediados de los ochenta, el umbral de costo por metro cúbico adicional de agua potable "se situaría por encima de las posibilidades de lograrlo con los recursos internos del estado y con las participaciones que en este rubro viene aportando la Federación para toda la entidad", según aseveraban en el Plan Regional Urbano de Guadalajara elaborado para los años de 1979 a 1983.

El drenaje, por su parte, tenía un costo que variaba según las características orográficas de la zona que se tratara. Para el poniente, por ejemplo, el costo por hectárea servida oscilaba en 1978 alrededor de los 30 mil pesos. En el área de Zapopan y el Álamo,¹⁰⁵ era de 50 mil En San Gaspar, de casi un millón de pesos por hectárea, a precios corrientes (*Plan Regional Urbano 1979-1983*; 124).

Ya en 1975, la Ley General de Asentamientos Humanos en su capítulo III trataba el fenómeno de la conurbación, definiéndolo¹⁰⁶ y precisando los procesos necesarios que se tenían que seguir para declarar una zona conurbada. Señalaba también la obligatoriedad de crear una comisión que ordenara y regularizara el desarrollo de dicha zona en Jalisco.

Por su parte, en la Ley de Urbanización del estado de Jalisco de 1977, el artículo 100, hacía referencia al fenómeno de la conurbación descrito en la Ley Federal pero, de acuerdo a la experiencia local, hablaba de la zona de conurbación intermunicipal como "el área circular generada por el radio en kilómetros que determine el Plan Estatal de Desarrollo Urbano. El centro de dicha área es el punto de intersección de la línea límite entre los municipios que resulte de unir los centros de población correspondientes, pudiéndose ampliar cuando el Ejecutivo del estado y los Ayuntamientos correspondientes lo consideren conveniente" (Ley de Urbanización de 1977).

Asimismo se debería considerar existente la conurbación en Jalisco, cuando:

¹⁰⁴ A finales de los setenta, la ZMG recibía 2 mil millones de metros cúbicos de agua.

¹⁰⁵ Zapopan, zona residencial y el Álamo, industrial.

¹⁰⁶ El "fenómeno de la conurbación se presenta cuando dos o más centros urbanos, situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, forman una continuidad geográfica en un radio de 30 kms. a partir del límite político de dichas entidades..." (Ley General de Asentamientos Humanos, cap. III, art. 21).

1. Solamente uno de los centros de población creciera sobre los territorios de municipios vecinos.
2. Dos o más centros de población se encontraran ubicados en sus respectivos municipios, pero que por sus características geográficas y su tendencia socioeconómica se considere conveniente el estudio y la solución conjunta de su desarrollo urbano.
3. Se proyectara o se fundara un centro de población y se prevea su expansión en territorios de municipios vecinos (*Ibidem*).

En octubre de 1978 se creó la Comisión de Desarrollo Regional de Guadalajara, que funcionó en pleno para la región y parcialmente para la zona conurbada. Es decir, se consideraban dos zonas para el ordenamiento territorial: la región de Guadalajara con 19 municipios, y la zona conurbada, que en principio fue delimitada por un radio de 25 kilómetros y luego fue modificada al incluir los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Juanacatlán y Tlajomulco, o sea una superficie de 700 kilómetros cuadrados¹⁰⁷. Con ello, se convirtió Jalisco en el único estado con conurbación en proceso (Romero de Velasco, 1979: 49) en ese momento.

La Comisión seguía el mismo sistema de integración de otras instituciones urbanas jaliscienses, pues contaba con la representación del jefe del Departamento de Planeación, de los presidentes municipales correspondientes y de las secretarías de estado presentes en la entidad (Ley de Urbanización 1977: 87). Su obra más destacada en el renglón de definición de políticas urbanas para la zona de influencia inmediata de la ciudad, fue el Plan Regional Urbano de Guadalajara (ver capítulo 6) y, un año después, el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara (POZCG)¹⁰⁸.

El Plan Regional Urbano de Guadalajara señalaba la clasificación regional del suelo y establecía las prioridades de la inversión pública, en la zona conurbada (CODURGA; 1979). Por su parte, el plan de Ordenamiento de la ZCG, tenía como primer objetivo ordenar y regular el desarrollo de dicha zona, es decir, lograr

"una distribución espacial que sea congruente con las características del territorio, con la dinámica de la población, y que responda a los objetivos del desarrollo y la justicia social" (*El Estado de Jalisco*, 27 de mayo de 1892).

Asimismo buscaba conservar, regenerar y aprovechar el medio natural y cultural de la ZCG para coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Como objetivos particulares el POZCG planteaba los siguientes:

- a) Determinar las reservas urbanas de los asentamientos de la zona para un plazo mínimo de diez años.

¹⁰⁷ Decreto 9781 del Gobierno del Estado de Jalisco

¹⁰⁸ Decreto 10958 del 31 de marzo de 1982

- b) Señalar usos, destinos y modalidades de utilización del suelo a los que se limitarían los predios ubicados en la zona
- c) Establecer lineamientos para la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos de la zona

El área de aplicación propuesta en el Plan era la zona reconocida en 1978 y mencionada líneas arriba. Para lograr su estructuración territorial, el plan proponía tres políticas que relacionaban la población y el tamaño de la zona en que se aplicarían. Así la "política de consolidación y reedificación" se refiere a "los asentamientos que se localizan dentro de las subcuencas hidrológicas de San Juan de Dios, Atemajac, Osorio y San Gaspar", además de los asentamientos de San Francisco, Tesislán y Santa Lucía. Es decir, aquí se proponía reforzar las características de la gran urbe tapatía, consolidando su tendencia a ser un centro terciario, como expresión espacial de la división de trabajo que en la zona se daba y se da. Dicha tendencia se expresa en que en los años setenta, el comercio en la ZMG era una actividad que representaba el 46% del PIB del sector en Jalisco, tenía el 66% de los establecimientos instalados en todo el estado; el 75% de todas las personas ocupadas en el mismo y el 88% del capital invertido en toda la entidad (*Plan Regional Urbano de Guadalajara, 1979-1983*)

En tanto el número de establecimientos comerciales reportados en Guadalajara para 1981 era de 32,829, mientras que para 1986 había crecido a 41,218, lo que representaba un incremento neto de 8,389 durante el quinquenio señalado (INEGI: "Panorama Demográfico de Jalisco y Zona Metropolitana de Guadalajara", en *El Occidental*, 15 de noviembre 1990). Los resultados del Censo Económico de 1989 confirmaban lo anterior al reportar 43,814 establecimientos de este tipo en la zona (*Ibidem*).

Respecto a los llamados "lineamientos de impulso", se harían efectivos en los asentamientos que se "consideraran estratégicamente prioritarios para el desarrollo urbano dentro de la zona conurbada". Es decir, las poblaciones de El Castillo, El Salto y Juanacatlán.

Por último, los "lineamientos de control" estaban dirigidos a los asentamientos en donde la expansión se limitara estrictamente a satisfacer las demandas de suelo urbano y de servicios que genera la dinámica de su población¹⁰⁰. La ambigüedad de este enunciado aumenta, al observar que, hoy día, en 1995, los lugares incluidos en el "control" son tanto zonas residenciales, "exclusivas", vastas áreas verdes, con un alto costo por metro cuadrado como Bugambillas, Club de Golf Atlas y otras zonas "proletarias", como Las

¹⁰⁰ Aquí eran mencionadas las siguientes zonas: San Juan de Ocotlán, Santa Anita, Bugambillas, Nuevas R. Castillas y San Sebastián el Grande, Zapote del Valle, Las Puercas de Arriba, Club de Golf Atlas y Santa Cruz del Valle, Jardines de la Calera, San Sebastián, Santa María Tepeyacapan, Toluquilla, San Isidro, Manuel López Cortés, Cosquepan del Valle, Unión de Cuatro, Nieves, Club Santa Anita, El Palomar, Los Cuadernos, Nuevo México, Las Puercas, Las Puercas, Puente Grande, El Vado, Arcauam y Las Puercas de Abajo.

Pintas y Las Pintitas carentes de trazo adecuado en las calles y cuyos servicios públicos se han instalado poco a poco, gracias a la autouburbanización. En este sentido se podría decir que no hay una tendencia clara a favorecer o afectar a un sector social. Sólo que en el primer caso el "control" tiende a mantener el estatus residencial, es decir, una baja densidad de población, la preservación de amplias zonas verdes, etc., y en el otro, a prolongar su actual situación de carencias.

Por otra parte, este plan clasificó diversas áreas en la ZCG, considerando que existían: urbanizadas, las de reserva urbana, agropecuarias, de conservación, de protección de cauces y cuerpos de agua y las llamadas de transición. Entre las urbanizadas se incluyó el territorio ocupado entonces por las actividades urbanas de habitación, comercio, industria y servicios, con una densidad habitacional superior a los 50 habitantes por kilómetro cuadrado o su equivalente en vivienda y/o en lotes urbanizados.

Las áreas de reserva urbana eran consideradas como las aptas para la localización futura de las mismas actividades ya señaladas¹¹⁰. En tanto, las áreas agropecuarias eran definidas como las tierras de alta capacidad agronómica, con utilización de tipo intensivo especializado¹¹¹.

Las zonas de conservación, serían las áreas a destinarse al "mantenimiento del equilibrio ambiental, por sus características naturales paisajísticas" (sic).¹¹²

Las áreas de protección a los cauces y cuerpos de agua, eran definidas como las requeridas para la regulación y control de los cauces en los escurremientos y vasos hidráulicos, así como las necesarias para la conservación y el mejoramiento de los mantos acuíferos y para el suministro de agua, tanto para fines de explotación agropecuaria, como de suministro a los asentamientos humanos.¹¹³

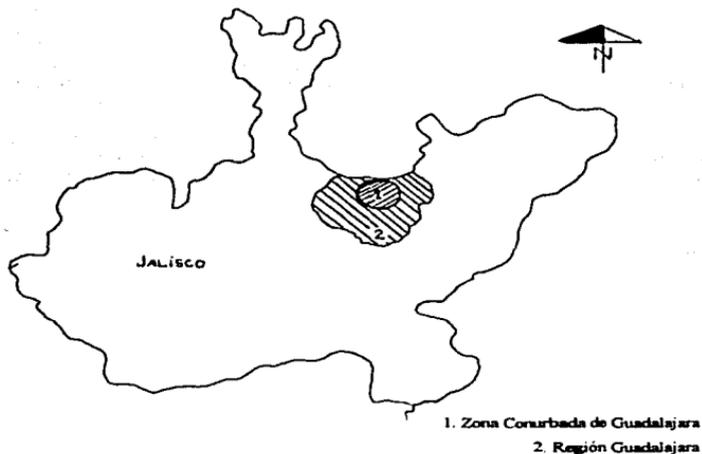
¹¹⁰ Aquí estaban: Ocoyoac, San Gabriel, Revolucion, San Pedro, Industria Sur, Santa Ana Tepetitlan, El Cedi, Colomas, Zapopan, Belen, Huamantla, Tenisman, Puente Grande, El Salto y "servicios especiales del Oeste".

¹¹¹ Temascal, Hajo, Las Pintas, Ocoyoac, San Nicolás, San Martín, El Papantón y el Vado.

¹¹² Bosque de la Primavera, barranca de Oblatos, cerros, El Colorado, Las Latillas, El Guadupán, Escamado, San Bartolo, San Martín, La Cruz, el Papantón, La Gola, Sacramento, La Nieta, El Tepopote y San Esteban, la barranca Arroyo Seco y Cupula de la Reina.

¹¹³ Constituyen en franjas de 30 metros de ancho, 15 metros de cada lado a partir del eje del cauce, excepto cuando la anchura de éste sea mayor a los 10 metros, en cuyo caso las áreas de protección a los cuerpos de agua fueron señaladas como de 10 metros a partir de la zona máxima determinada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de conformidad a lo establecido por la Ley Federal de Aguas.

MAPA 3
REGIÓN Y ZONA CONURBADA DE GUADALAJARA



Como áreas de actividades extractivas eran señaladas los terrenos dedicados a la explotación del subsuelo para la transformación de los materiales en insumos industriales y de construcción.¹¹⁴

Las áreas de transición se describían como las "separadoras entre las áreas urbanas y las no urbanas", y su función era la de facilitar el tránsito de una a otro uso.

¹¹⁴ Área de Arroyo de Izmedio y Área Amarilla.

Dada la falta de mecanismos claros para lograr sus objetivos, la ambigüedad y falta de especificidad en cada una de las diferentes áreas señaladas. La realización del POZCC resultaba desde entonces dudosa. En los años subsiguientes, su escasa aplicación y efectividad quedaría en evidencia, demostrando que en las economías capitalistas - periféricas o centralistas- dictar medidas de política urbana regional desencajadas del ámbito productivo, resultan ser muy poco poderosas como para modificar las tendencias hacia la alta concentración espacial económico-demográfica (Garza, 1985:151).

Por otra parte, en 1980 se firmó un convenio de coordinación para la regularización de los asentamientos humanos en la periferia del área metropolitana de Guadalajara. Fueron elaborados, entonces, 24 esquemas de ordenamiento de los 32 asentamientos irregulares de la zona, que albergaban a 360 mil personas (Romero de Velasco; 1979; 49). Al mismo tiempo se elaboró un programa de ordenamiento de 200 hectáreas de reservas territoriales para el área metropolitana en las que el gobierno estatal asentaría a los demandantes de espacio, a través de la Inmobiliaria de Interés Público del Estado, entonces de reciente creación (véase capítulo 4)

Hasta 1982, los fraccionamientos autorizados ocupaban 2,775 hectáreas de la periferia de Guadalajara, a razón de 42 en el municipio de Zapopan; 10 en Tlaquepaque, 2 en Ixtahuacán de los Membrillos y uno en Tonalá (Jiménez Vargas; 1985; 34-35).

Un 31% del territorio de Zapopan y Tlaquepaque fueron zonas rurales. A partir de 1981, el crecimiento de la mancha urbana se extendió, además de los municipios ya señalados, a Tlajomulco, Juancatlán, El Salto y Zapotlanejo, a razón de 880 hectáreas por año (Gallo Lozano; 1985).

Pero este crecimiento espacial no significó la satisfacción de todas las necesidades de manera equitativa en los distintos municipios que conforman la ZMG a pesar de que el alto ritmo de crecimiento de Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan (ver cuadro 24), provocó, en la década de los ochenta, que la proporción de habitantes de la ZMG que vivía en esos municipios, se haya elevado del 27 % en 1980 al 43% en 1990.¹¹⁵

7.6. Al fin de siglo.

La última década del siglo XX encuentra a la zona metropolitana de Guadalajara con los mismos lineamientos de política urbana, a pesar de que su crecimiento en la

¹¹⁵ Por ejemplo, en lo que respecta a servicios públicos, Guadalajara tenía en 1982, 65,000 litros por día de abastecido en calles, que abastecían el 90% de los cuatro millones de la ciudad, y 21,000,000 metros cuadrados de distintos pavimentos (equivalentes a 2,100 hectáreas). En cambio, existen 2,500 hectáreas de tierra irregular de la zona con todas las pernos verticales a otros manzanas, carecen de pavimento, red de agua y drenaje, e iluminación. La falta en cuanto la obtención de servicios para Guadalajara o parte de Zapopan, era compensada por las autoridades como tal o por el estado, por los otros municipios, que se llegaba a la base y tenían algunos centros de población solo con servicios rurales o comunitarios (SEBUC).

anterior década mostró promedios anuales mayores al resto del país. La población y los recursos en las diferentes regiones en que el estado de Jalisco está dividido, eran muy desiguales en 1978, cuando el 69.1% de la población del estado estaba asentada en la región de influencia de Guadalajara, en tanto que las fuentes de agua, representaban tan solo 19.6 por ciento del total del estado.

En 1980 la ZMG contaba con 1 678 310 habitantes, según el X Censo Nacional de Vivienda. Diez años después, ya ascendía a 2 797 586 habitantes (XI Censo de Población Vivienda), que hacían de Guadalajara la segunda más poblada del país, superada tan solo por la Zona Metropolitana de la ciudad de México. Formaban parte de ella el municipio más poblado del país: Guadalajara, que con 1,577,374 habitantes, superaba en 1990 a la Delegación Iztapalapa del D.F. (1,490,981 personas) y al municipio de Nezahualcoyotl, Estado de México (1,259,543 habitantes) que ocupaban el segundo y tercer lugar respectivamente en población. El Departamento de Planeación y Urbanización del estado de Jalisco, calculaba que para el año 2000, de no mediar una acción correctiva, Guadalajara habrá absorbido un 80% de la población total del estado y un 90% de la urbana, convirtiéndose en una gigantesca aglomeración de 7 millones de habitantes, que podrían ocupar 58 700 Has., mientras que en el resto de localidades urbanas se repartirían solamente una población cercana al millón de habitantes, y otro tanto en las rurales correspondientes (DPUEJ, 1980a; 15). Sin embargo, el CONAPO, dando cifras para 1980 de 2,586,000 habitantes para el área metropolitana de Guadalajara de 3,211,200 para 1985, de 3,862,600 para 1990, calculaba que para el año 2000, esta población solamente llegará a los 5,213,100 habitantes. De todas maneras, las cifras son atomizadoras por la demanda de servicios que representarían y, en ambos casos se ve, que la tasa de crecimiento de la capital de Jalisco no ha llegado ni llegará a reducirse a través de la planeación urbana, ni de la política de población existente.

En cuanto al espacio ocupado por la ZMG, ha de decirse que creció en casi un 38%, entre 1980 y 1990, pues pasó de los 173 km² que tenía en el primero de esos años, a 239 km² en 1990, es decir, cerca de 700 hectáreas al año. En 1987, la ZMG abarcaba 219 Has., de ellas 57.1% correspondían a la capital, el 32.8% a Zapopan, el 5.5% a Tlaquepaque y el 4.6% a Tonalá (INESER, *Carta Económica Regional*, año 1, No. 2, p.31).

Este crecimiento espacial demuestra que el desarrollo de una región no es directamente proporcional al aprovechamiento y uso de su territorio. Por el contrario, la ocupación irracional del suelo refleja condiciones de desigualdad e injusticia. Así, la crisis económica en que Guadalajara, como parte del país, se ha visto inmersa, ha propiciado que los niveles salariales hayan descendido enormemente; que el subempleo y el desempleo se hayan incrementado¹¹⁶; que del mercado de la vivienda se haya visto

¹¹⁶ Este último en Guadalajara en 1993 tuvo una tasa general de desempleo abierto de 3.02 en promedio (INEGI, *Anuario estadístico del estado de Jalisco 1994*, 170).

desalajado el 70% de las familias y, consecuentemente, dos terceras partes del crecimiento urbano se haya verificado sobre zonas ejidales -anteriores reservas urbanas- y en condiciones muy al margen de la planificación oficial, si bien siguiendo la lógica de acumulación, y que de la población ocupada estatal (1,553,202 personas), solo 4 municipios que conforman la ZMG concentren el 59% (*Anuario estadístico del estado de Jalisco*, 1994, 165).

De esta suerte, era necesario que el gobierno estatal se enfrentara al crecimiento real de la mancha urbana de la capital estatal. Al iniciarse el gobierno de Guillermo Cosío Vidaurri (1991-1992), aquello se llevó a cabo con una superficial reorganización administrativa, pues el Departamento de Planeación y Urbanización se transformó en una Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural y se creó el Consejo Metropolitano, en sustitución de la Comisión de Conurbación, pero no se modificaron substancialmente sus funciones.

Esta Comisión lo primero que acordó, fue la revisión del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada, cuyo producto salió a la luz pública en diciembre de 1990. Fundamentalmente, este documento -válido para los años de 1990 a 1995- proponía la continuación de la política de descentralización de la ZMG a través del fortalecimiento del desarrollo regional, específicamente de las regiones de la Costa (con Puerto Vallarta como eje fundamental), Los Altos (Lagos de Moreno y Tepatitlán) y el eje Guadalajara- Ciudad Guzmán (Gobierno del Estado, 1989).

GRÁFICA 5
DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA ZONA
METROPOLITANA DE GUADALAJARA
(1987)



Es decir, la planificación aquí propuesta tiene por objetivos fundamentales:

1. **Limitar la aparición de nuevos asentamientos fuera del área que cuenta con la capacidad de dotación de servicios urbanos.**
2. **Reorganizar el espacio metropolitano al dividir la ZMG en 16 distritos administrativos.**
3. **Atender de manera prioritaria las áreas de El Salto (industrial, principalmente), La Primavera (pulmón de la capital del estado) y Osorio (zona que tiene por centro la presa de aguas negras del mismo nombre y donde se construyó un parque de 120 hectáreas) (Departamento de Planeación y Urbanización del estado; 1990).**

Así, el discurso donde queda manifiesta recientemente la política urbana de Guadalajara, tiene como características constantes un discurso basado en una serie de consideraciones técnicas que no han sido puestas totalmente en práctica. A la vez, es notable la gran ausencia de estrategias o mecanismos que propiciaran o permitieran la participación de la sociedad tapatía en la solución de los problemas urbanos de Guadalajara.

Es por eso que hasta el momento aquí referido, la mayor parte del tiempo el Estado propició la institucionalización de la planificación espacial, dándole un toque paternalista, populista, a la política social concomitante, e intervencionista a la económica. Con la implantación de las políticas neoconservadoras de reprivatización actualmente en boga, para recuperar a cualquier precio el crecimiento perdido y hecho evidente con la crisis económica y social estructural profundizada desde 1982 y aun no superada, y sin resolverse los viejos problemas urbanos, éstos y las contradicciones generadas, se han fortalecido y profundizado.

CONCLUSIONES

Encontramos que la planeación o planificación que ha expresado la política urbana para y de Guadalajara, ha contribuido a hacer de esa ciudad un área ávida y propicia receptora del capital industrial y comercial; una ciudad que alberga en sus respectivas y separadas zonas, a la burguesía local y a los trabajadores de industrias, comercios y demás servicios; una ciudad que para sus funciones productivas y reproductivas, ha crecido de manera concentrada, aún restando recursos y posibilidades al resto del estado de Jalisco; una ciudad, en fin, que comparte las características de desarrollo urbano nacional, en tanto que, a lo largo de su existencia reciente, ha tenido una dinámica de crecimiento y un proceso de urbanización dominados por la especulación y el objetivo de ganancia privada en oposición y demérito del interés general.

Se puede deducir que tras el aparato documental que expresa la política urbana formulada para Guadalajara y las instituciones que las ejecutan entre 1932 y 1992, existe una correlación de fuerzas entre los diversos agentes e intereses socioeconómicos y políticos que han estado en el poder en esos 60 años. Efectivamente, la planeación o planificación elaborada para Guadalajara, la encontramos inmersa -como causa algunas veces, como efecto otras, como discurso aislado, ignorado las demás- en un proceso en el que han participado intereses económicos y socioculturales de los grupos dominantes municipales, estatales y nacionales, de acuerdo a las reglas de juego implantadas a partir de la consolidación del Estado contemporáneo mexicano. Así, en un proceso dialéctico, en el espacio urbano de la ahora Zona Metropolitana de Guadalajara, se han opuesto o alternado y coincidido los grupos y actores sociales que el mismo sistema imperante ha generado.

En este trabajo, se consideró como agentes dominantes que intervienen en el proceso de generación y ejecución de la política urbana de Guadalajara, al Estado y a los capitales industriales y comerciales. El Estado, en la formulación y ejercicio de las políticas urbanas, ha propiciado el desarrollo de aquellos capitales. Por ello, a su vez, las organizaciones de éstos, han tenido un gran peso en la relación de fuerzas establecida por y en el dominio del poder institucional urbano en Guadalajara.

En el desarrollo de esta tarea hubo momentos de diferencias y otros de complementariedad, entre el Estado local (municipal y el de la propia entidad federativa), y el Estado federal. Esta circunstancia produjo en ocasiones también dos escalas de la política urbana, que en términos generales podemos denominar a la una como *centralista* y a la otra como *localista*. La primera en el rejuergo ya histórico, sobre todo a partir del surgimiento de la planificación y programación "nacional" de los setenta, buscó fortalecer el dominio centralista y presidencialista, aun ligándolo a intereses extralocales. La que denominamos localista, ha tratado de exhibir e imponer en lo que considera su espacio los intereses predominantes en un momento dado; intereses que, por otra parte y en esencia, no son ajenos a los del resto del país. Ambas políticas se complementan pues forman parte de un sólo proceso, de una sola

forma de construir las ciudades en nuestro país.

De esta suerte, el aparato documental que ha conformado y normado la construcción de Guadalajara, hizo aparecer a la planeación y a la política que las conducen como una respuesta a necesidades concretas de la comunidad y como si fueran producto de una decisión ejercida fundamentalmente por la autoridad municipal.

En dicha tarea, autoridades tapatías y el gobierno estatal facilitan, articulan y complementan:

1. la producción industrial, pues le procuran medios de consumo colectivo;
2. la reproducción de la jerarquía social, pues posibilitan equipamientos colectivos, en distintas cantidades y en diversas calidades, dependiendo de la relación de fuerzas que guarden los beneficiarios;
3. la acumulación de capital, pues permiten la especulación inmobiliaria, sostienen un desigual sistema tributario y prorratan entre todos los habitantes de Guadalajara los costos de la infraestructura urbana de la ciudad;
4. la dominación política, pues propician o neutralizan ciertas alianzas o divisiones entre grupos, a través de la obra pública.
5. la conservación de la hegemonía de los grupos en el poder.

De otro lado, la institucionalización de la planificación territorial urbana con una visión "nacional", permitió al Estado una participación considerable, misma que se redujo a partir de la implantación de las políticas neoconservadoras de reprivatización y de globalización de la economía. Desde finales de los setenta y durante este último periodo se propuso como sustancial política urbana para Guadalajara su "consolidación". Bajo una y otra óptica, primero hubo una clara intervención estatal y, luego, abriendo las puertas a la privatización, pero sin llevar a cabo modificaciones estructurales, ni cambios en la forma ni el ritmo en que se había dado el crecimiento de Guadalajara, se pasó a reforzarlo, haciendo más difícil y, por momentos, imposibilitando una transformación de la ciudad que permitiera que sus habitantes mejoraran su calidad de vida, a la vez que participaran abiertamente en la conformación de su espacio.

De una manera general, podemos decir entonces, que la documentación oficial que expresa la planeación de Guadalajara ha pasado por tres grandes etapas. La primera se inició junto con el proyecto de desarrollo nacional y estatal, basado en lo económico, en el apoyo a la industria; en lo político, en la conciliación-institucionalización de las fuerzas revolucionarias triunfantes y, en lo urbano, en la estructuración de una ciudad que sustentara a los otros dos proyectos. En este momento el Estado jalisciense trató de asumir el control general de la urbanización en su territorio. Así surgieron múltiples instancias; algunas de ellas se

complementan entre sí, otras se superponen y contradicen en un rejuogo y una renovación trianual en el gobierno municipal de Guadalajara o cuatrienal y después sexenal en el gobierno estatal.

La segunda etapa surgió cuando todo aquel proyecto empezó a hacer crisis y cuando el Estado federal asumió su papel de planificador nacional, interviniendo de manera activa para detener y transformar tal situación. Esta fue una etapa muy productiva en cuanto a documentación se refiere, pero también poco exitosa en términos de hacer de Guadalajara una ciudad justa, equilibrada y dotada de todo lo que sus habitantes necesitaban.

La tercera etapa, poco abordada en este trabajo, pues nos detenemos en 1992, la ubicamos en la última década de este siglo, como complemento de una reordenación neoliberal del proyecto económico, tendiente a integrar al país a un proceso de globalización. En este momento nos encontramos con una ciudad que agudiza sus contradicciones, su centralidad respecto al resto del estado y sus deficiencias nuevas y añejas.

En conjunto se vio que a lo largo de las tres etapas, en la elaboración del discurso urbanístico para Guadalajara, han intervenido un sinnúmero de elementos que van desde los económicos hasta los políticos, desde los más abyectamente personales hasta los que abiertamente defiende una y otra clase o sector de clase, entrelazándose indistintamente y mostrándose por momentos, como apoyos directos e indirectos a la industria nacional o internacional, del gran comercio o del capital financiero, según lo requiera el proyecto de desarrollo.

Durante una y otra etapa pudimos observar que las prácticas oficiales ejecutadas en Guadalajara, han fomentado la concentración de la población en la capital de Jalisco (aun contra lo expresado por el proyecto de redistribución de asentamientos humanos en el territorio nacional) a través de la dotación concentrada de servicios en la zona urbana, por ser aquella tanto el mercado de consumo, como la fuerza misma de trabajo que requiere la estructura económica instalada ahí.

Así mismo se observó que existe una continuidad en la expresión documental de la política urbana de Guadalajara, pues desde las primeras pretensiones de guiar "científicamente" el crecimiento urbano de la ciudad en los años treinta, hasta la política de "modernización" de los últimos sexenios, son parte del proyecto político y económico que ha buscado la incorporación constante, permanente y cada vez más intensa, de ese territorio geopolítico, al proceso global, de desarrollo del que el país es parte.

Respecto a la planeación nacional que atañe a Guadalajara y su zona conurbada y su región, se pudo observar que lo mismo ignora los aspectos sociales que los problemas territoriales generales y específicos o que va a la propuesta de soluciones técnicas en busca del equilibrio y el ordenamiento urbano. En algunas ocasiones, el gobierno estatal o nacional tuvieron que actuar como agente conciliador entre intereses diversos y contradictorios para,

finalmentenante, salvaguardar los intereses que administran

En esos momentos y circunstancias la administración municipal tapatía y la jalisciense, han dejado solo para el discurso la inclusión de todos los habitantes de la ciudad.

En esa estructura administrativa han destacado las autoridades de las áreas de planeación, urbanización y obra pública, el Ayuntamiento de la capital y la misma Gobernatura estatal, es decir, miembros todos del Poder Ejecutivo, que en nuestro país se ha caracterizado por ejercer una fuerza centralizada que actúa en detrimento de los otros poderes y de los habitantes de la misma ciudad.

Ahora bien, al observar los diversos momentos históricos por los que ha pasado Guadalajara y a los que hemos hecho referencia en este trabajo, hemos de recalcar aquí que, en su origen mismo, Guadalajara tuvo un importante papel económico (comercial sobre todo) y político necesario para que la Corona asegurara para sí el vasto territorio noroccidental. Es decir, Guadalajara jugó desde entonces un papel estratégico.

En la época colonial, Iglesia y Corona dieron orden a la ciudad de Guadalajara, es decir, transpusieron al espacio urbano la conformación social prevaleciente en España. El proceso fue asegurado primero por la escritura y luego por el plano y más tarde, por una serie de medidas administrativas, económicas y políticas.

Durante el siglo XIX e inicios del XX, la ciudad fortaleció su dominio regional y estatal al ser dotada de la infraestructura elemental y al resultar ser por lo tanto, un atractivo lugar para residir y para instalar comercios e incipientes industrias.

La Revolución Mexicana, si bien no afectó a Guadalajara con sus luchas armadas, sí incidió en su estructuración, pues esa circunstancia atrajo a la población rural de más altos ingresos, que hizo inversiones en la propiedad privada urbana, y que fomentó la consolidación de ese tipo de propiedad como una forma de fortalecer la jerarquía social en recomposición.

A partir de 1933, el Estado intervino directamente en la conformación de la ciudad de Guadalajara, elaborando y aplicando leyes, planes y planos. De esta forma también consideraba redistribuir la riqueza social y asegurar la base para un proyecto específico de desarrollo económico basado en la industrialización.

Esa deseada industrialización en Guadalajara no se hizo a base de grandes capitales, por lo que sobrevivieron la pequeña y mediana industrias, cuyos talleres y tareas de comercialización propiciaron primero la conformación de barrios en la ciudad. Después, con la participación de grandes capitales, la ciudad y sus formas de abastecimiento y consumo, se "modernizaron" con los grandes centros comerciales.

De esta forma, entre los cuarenta y los cincuenta, Guadalajara se fue estructurando como el escenario idóneo para la naciente producción industrial, pues allí se concentró suficiente fuerza de trabajo y un buen mercado de consumo, al que se les añadiría más tarde un sistema financiero, que también ha marcado con toques de audaz modernidad la fisonomía de Guadalajara.

Así, tanto el capital industrial como el comercial y un poco menos el financiero, han participado en la conformación de diferentes órganos de gobierno asegurando su intervención en la construcción de la ciudad, a nivel de formulación de políticas, y de ejecución de la obra pública. Por otra parte, el sentido de propiedad, la identificación de manera individual y que como clase sienten esos grupos con su ciudad, ha hecho que sus representantes participen institucionalmente en la vida cotidiana de Guadalajara y en la construcción y consolidación de la misma ciudad, contribuyendo a la permanencia del propio sistema.

Particularmente la política de desarrollo industrial de Guadalajara propició, paso a paso, la concentración del PIB y la PEA en su territorio, a la vez que una descapitalización regional, alibajos en la proporción del capital extranjero; una escasa integración con las demás regiones del estado y con el resto de la estructura económica local; y un intenso aprovechamiento de la infraestructura urbana existente que apenas si ha tomado en cuenta a los habitantes en general. Por lo tanto el desarrollo de Guadalajara no ha propiciado un desarrollo regional crecientemente equitativo. Por el contrario, solo ha mermeado los recursos naturales, concentrado la fuerza de trabajo, acumulado riesgos y limitado infraestructura y servicios en su zona de influencia inmediata.

Dicho proyecto industrial, como elemento propio de la civilización "moderna y progresista", creadora de riqueza, funcionó como refuerzo y complemento simultáneo del desarrollo urbano de Guadalajara. Es decir, que ambas políticas, la urbana y la industrial, se han mostrado durante los sesenta años estudiados, como un claro ejemplo de los fines de acumulación capitalista que persiguen sus gestores y que el producto denominado *ciudad*, definitiva y consecuentemente, ha sido y es el lugar donde, además de concentrarse los medios de producción y la fuerza misma de trabajo, *ella es un producto*, fruto de un largo proceso de concentración de plusvalía. Sin embargo, en el discurso oficial nada de esto se reconoce y en cambio en él sí se puede observar como al crecimiento de Guadalajara, se le califica indistintamente de irregular, irracional, espontáneo, meramente circunstancial o aun de exitoso, según convenga el caso.

Además la ejecución de los planteamientos demográficos, económicos y sociales de los planes y demás proyectos urbanísticos se vio como imposible, cuando, como en este caso, las medidas prácticas están aisladas del ámbito productivo y finalmente se manifiestan únicamente como discursos de alto contenido ideológico.

De esta suerte, la política urbana referente al mercado de la tierra de Guadalajara y su zona metropolitana, ha permitido que la especulación reine en las actividades inmobiliarias y

por lo tanto el valor de transformación social que pudieran tener las políticas de regularización de la propiedad territorial o de vivienda, han satisfecho únicamente las necesidades de pequeños grupos y han acentuado el carácter bonapartista del Estado mexicano.

La política urbana que directamente habla de la vivienda tapatía, acorde con lo que acontece en el resto del país, ha tenido un carácter ambivalente, pues lo mismo ha propiciado la creación de habitación nueva, como ha buscado su mejoramiento; lo mismo ha hecho referencia al alquiler o bien a las disposiciones sobre usos del suelo, construcción, emplazamiento, planeación y autorización de fraccionamientos, que a la regulación de la tenencia de la tierra; lo mismo ha propiciado la vivienda residencial como satisfecho la demanda de habitación de ciertos grupos corporatizados y hecho posible la autoconstrucción popular. Lo que sí ha sido factor común de esta política es el fortalecimiento de la especulación y el acaparamiento inmobiliario.

De esta manera se ha mostrado como un fenómeno constante en Guadalajara, su tendencia al crecimiento horizontal, que la llevó desde los años setenta a conturbar a los municipios vecinos. Tanto las leyes de asentamientos humanos estatal y federal y los planes de desarrollo urbano de Guadalajara proponían un ritmo más lento de crecimiento. Según las cifras del INEGI de los censos, esto sí se logró para la ciudad de Guadalajara, pero no así para el conjunto de la Zona Metropolitana, donde Zapopan, sobre todo creció en las dos últimas décadas a un ritmo superior al doble de lo que había venido haciéndolo con anterioridad y al doble de lo que ha crecido la misma capital del estado. Aquí es preciso recordar que las diferentes percepciones estatales y federales sobre la cantidad de población de la ZMG, por estar relacionadas directamente (según argumentaron las propias autoridades jaliscienses) al presupuesto que la capital estatal recibiera de parte de la Federación, han sacado a relucir problemas entre ambos niveles de gobierno, además de hacer cerrar filas a autoridades y habitantes locales para defender lo que consideraban sus legítimos intereses.

Por otra parte, si tomamos en cuenta el aumento que dentro de Guadalajara ha tenido, el costo de la vivienda y los servicios, además de la dinámica de la distribución de la población en la ZMG, así como las distintas políticas de impulso y consolidación que se aplicaron en los municipios restantes que conforman la ZMG, observamos la intensidad del crecimiento horizontal de toda la zona.

Cuando el gobierno federal reconoció como tal a la ZMG, la política urbana estatal para Guadalajara, consistió en una larga serie de proyectos, planes y reglamentos que abarcaron a los cuatro municipios conturbados. Desde ese momento también se consideró a toda la región de Guadalajara en la que están incluidos 19 municipios en una visión de conjunto que trató de complementarse e integrar una política de desarrollo social. Sin embargo, los resultados han sido contradictorios, pues ese crecimiento se ha dado a costa de la reducción de zonas agrícolas y con una urbanización desigual y de muy alto costo.

Así, el crecimiento horizontal de Guadalajara demuestra que la dinámica de una región

es directamente proporcional al aprovechamiento y uso positivo o negativo, de su territorio. En este caso, se trata de una ocupación irracional del suelo que refleja condiciones de desigualdad e injusticia propias del sistema imperante.

Respecto al financiamiento que requiere la obra urbana de Guadalajara, se observó que desde los años cuarenta, es la colaboración directa (aunque no siempre voluntaria de parte de los habitantes de la ciudad que reciben los "beneficios" de la obra o servicios urbanos) el único camino que las mayorías han podido utilizar para acceder a los servicios urbanos. Este ha sido un mecanismo usado por el Estado para legitimarse.

Es decir, el mantenimiento de las condiciones estructurales necesarias para la supervivencia de las formas existentes, ha sido doblemente subvencionado por la gran masa de contribuyentes, habitantes en general, de Guadalajara, a través de los llamados impuestos de "cooperación", de "imposición" o "plusvalía" y el de "convenio", que han funcionado en esa ciudad. Con esto se puede ejemplificar el proceso de socialización del gasto y el financiamiento de las obras y servicios públicos que ha tenido lugar en la capital de Jalisco.

Todo esto ha constituido la "cultura urbana de colaboración ciudadana" en Guadalajara que rebasa la satisfacción de necesidades de equipamiento colectivo, convirtiéndose en mecanismo político e ideológico de gran aunque irregular fuerza.

En este tenor es que están inscritos los varios planes que "rigen" el desarrollo urbano de Guadalajara, a través de los cuales se pueden inferir algunas posiciones que los grupos en el poder han tenido respecto a su ciudad:

- 1) Imprimir a la obra pública un carácter "democrático y popular" que requería el sistema que ha apoyado.
- 2) Justificar la concentración de obra pública, en la ciudad de Guadalajara aún en detrimento del resto del estado.
- 3) Proporcionar a la industria y al comercio la infraestructura necesaria para su desarrollo, prorrateando entre todos los habitantes de la ciudad el gasto que ello ha significado.
- 4) Hacer uso de términos y esquemas pseudocientíficos para apoyar el discurso.

Por su parte, la declaración de utilidad pública de la planeación y de la urbanización que permanentemente se hace en la documentación respectiva, tiene como argumento-emblema a la modernidad. Con ella se ha pretendido por igual darle valor social al comercio, al automóvil, a las zonas industriales, a las plazas jardines, parques, campos deportivos, etc.

Los principales problemas de Guadalajara que son el abastecimiento de agua potable y el transporte colectivo, se han convertido en deficiencias consustanciales, pues ni los planes ni las leyes, ni los cambios de regímenes han logrado su solución, lo cual evidencia que no son ni los individuos, ni las propuestas políticas, por sí solas, las que resuelven las deficiencias de equipamientos colectivos en las ciudades, que es necesario un cambio más profundo, que

toque la raíz misma que les dio origen.

Muchas de las transformaciones de espacios populares de Guadalajara, se han hecho más en términos comerciales, jerárquicos y simbólicos. Complementariamente algunas reformas sobre usos de suelo básicamente han servido para mantener el carácter clasista de la zona y para impedir que grupos segregados accedan a equipamientos y servicios urbanos. En otras ocasiones, la urbanización de terrenos buscó enlazar zonas residenciales, elevar el valor comercial de una y otra parte e integrar al mercado inmobiliario el resto.

También es necesario precisar, que hasta el momento aquí estudiado, la mayor parte del tiempo el estado propició la institucionalización de la planificación urbana, dándole un toque paternalista y populista a la acción social y un intervencionista a la económica. Cuando surge la ola neoconservadora, para recuperar a cualquier precio el crecimiento perdido y superar la evidente crisis económica, como no se han resuelto los viejos problemas urbanos, éstos y las contradicciones generadas, han tendido a fortalecerse y profundizarse.

Ahora bien, partiendo del mismo lenguaje oficial, a las políticas urbanas de la capital de Jalisco, se les puede considerar como políticas de **consolidación** y **regulación**. Las primeras han sido usadas para afianzar, y las otras para tratar de detener el crecimiento de Guadalajara.

A esta "clasificación", nosotros añadimos la política de **justificación**. Es decir, que consideramos que existe otro tipo de políticas expresadas en los llamados planes de regulación primero, o planes generales o particulares, que han pretendido dar los elementos necesarios para explicar, con base en un marco legal y en una trama e ideología del poder en función, el tipo de desarrollo espacial que ya se venía dando, no espontáneamente, sino siguiendo un desarrollo que el capital industrial, comercial y/o financiero le imponían.

En muchos de estos casos también se puede hablar de la presencia de una política de **dimensión pseudoperacional**. Esto es, muchos de los documentos de la política urbana emitidos para Guadalajara, fueron inducidos por una postura o/y un conocimiento que buscaba sus fundamentos teórico filosóficos o de aplicación práctica, en la Tecnología y la Ciencia aplicadas al espacio urbano. Sus referencias científicas fundamentan los lineamientos en los que se deseaba se basara el desarrollo futuro de la ciudad, si bien se olvidaba entonces que Ciencia y Técnica son productos históricos y que por ende su aplicación no se puede dar de manera aislada del contexto en que surge.

También podemos decir que las políticas urbanas de Guadalajara, tienen una **dimensión operacional** cuyo carácter tecnicista ha sido manejado con fines propagandísticos, tratando de darle a cada acción o decisión de aplicación urbana, un rango de "objetividad" que no acepta la crítica fundamental, pues trata de alejarse, inútilmente, de la dialéctica de la realidad social.

Asimismo por el tipo de organización social predominante, diremos que la política

urbana de Guadalajara ha tenido un marcado tinte **individualista o voluntarista**. Es decir, esta política urbana ha sido producto del interés expresado por una sola "autoridad" o hasta persona, que si bien refleja sus particulares intereses de clase, emana de un proceso sociocultural de dominación que personaliza los productos y los escuda tras un aparato administrativo "público."

Finalmente, consideramos que también ha sido característica singular del desarrollo de Guadalajara la **dimensión urbanística**, no nada más y obviamente de las políticas expresa y claramente urbanas, sino de las de otro género pero que *si* tienen repercusiones en el proceso de socialización del espacio urbano. Este elemento habla de una globalización del proceso urbano que, lejos de ser despreciada debe ser tomada en cuenta para hacer una planificación y una planeación, toda una política urbana, que tome en cuenta *todos* los factores que intervienen en la construcción de una ciudad dada.

BIBLIOGRAFÍA

- ABASCAL Y SOUSA**, José Fernando de
(1976) "Provincia de Guadalajara", en *Descripciones Económicas Regionales de Nueva España, 1766-1827*, México: INAH-SEP.
- AGUILAR MEJIA**, Raul Diego
(1982) *La vivienda popular en México*, México: Instituto de Capacitación Política del PRI, Breviarios sobre Asentamientos Humanos, 158 p.
- AGUILERA MIER**, Ma. de los Angeles
(s.f.) *Bibliografía sobre el desarrollo regional y urbano de México*: Centro de Estudios del Medio Ambiente, UAM.
- ALARCÓN SEGOVIA**, Adres y J. Alberto REBORA
(1976) *Hacia un derecho urbanístico, el caso de México*, estudio en mimeo presentado por la Universidad Autónoma Metropolitana al Foro Hábitat, Conferencia de naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Vancouver, Canadá.
- ALBA VEGA**, Carlos
(s.f.) "La pequeña industria en sociedades dependientes", en *Relaciones*, vol. VI, no. 22, Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán, pp. 85-122.
- (1978a) "Del artesanado a la industria manufacturera", en *Boletín del Archivo Histórico de Jalisco*, vol. IV, No. 1, enero-abril, Guadalajara: AHJ, pp. 1-6.
- (1978b) *El comercio de Guadalajara*, mimeo, 43 pp. "Jalisco: un caso de desarrollo contradictorio", en Revista CEPE, Jalisco, No. 2 y 3, septiembre.
- (1986) "La industria de Guadalajara ante la crisis", en Revista *Encuentro*, vol. 3, No. 2, enero-marzo, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, pp. 23-50.
- ALBA**, Carlos y Dirk KRUIJT
(1986) *De los latifundistas rurales a los latifundistas urbanos. Industrialización, industria e industriales en Guadalajara*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco.
- (1988) *Los empresarios y la industria de Guadalajara*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 33 pp.

ALBA MARTÍN, Alfonso
(1975)

Experiencias de Jalisco en Planeación Urbana, México: Coordinadora Promotora del Desarrollo Socioeconómico del Estado de Jalisco.

ALCÁNTARA FERRER, Sergio,
(1991)

"Cultura urbana y calidad de vida" en *Demografía y Urbanismo, Lecturas históricas de Guadalajara III*, José María Muria y Jaime Olveda (comps.), México; INAH, Gobierno del Estado de Jalisco-Universidad de Guadalajara-Programa de Estudios Jaliscienses (Colección Regiones de México), pp. 533-551.

ALDANA RENDÓN, Mario
(1979)

Desarrollo Económico de Jalisco, 1821-1940, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, Instituto de Estudios Sociales.

ALONSO, Jorge y compañeros
(1980)

La lucha urbana y acumulación de capital, México: Ediciones de la Casa Chata.

ALPRO
(1967)

Jornadas de la ALPRO, 8, Guadalajara, Jalisco, 20 pp.

ALVARADO, Teresa y Rosa Helena REYES
(1986)

"Costos de la contaminación atmosférica en Guadalajara", en *Cuadernos de Difusión Científica*, No. 4 (Serie de Geografía y Estadística, 1).

ÁLVAREZ, Joaquín y Margarita GONZÁLEZ,
(1977)

"Notas sobre la problemática social y jurídica del suelo urbano" en *Jurídica, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, t.1, vol. 10, México, pp. 609-631.

ÁLVAREZ, Joaquín, Miguel de la TORRE y José VALLEJO
(1976)

"Notas para el estudio jurídico institucional del fenómeno urbanístico en México", en *Revista Interamericana de Planificación*, vol. X, No. 37, Bogotá.

ANTOLOGÍA de la Planeación en México, XVI tomos (1917 a 1985)

ARIAS, Patricia (coord.)
(1983)

Fuentes para el estudio de la industrialización en Jalisco., siglo XX, México: CIESAS, 256 p. (Cuadernos de la Casa Chata, 74)

(1985)

Guadalajara, la gran ciudad de la pequeña industria, Zamora: El Colegio de Michoacán, 300 p.

ARROYO ALEJANDRE, Jesús

(1980)

"Migración y formación de mercados de trabajo en México y en Jalisco", en *Revista Jalisco*, 1,3.

(1983)

"Notas sobre algunas relaciones entre la migración rural-urbana y localización industrial: el caso de México", *Cuadernos de Divulgación* 26, Guadalajara: (Universidad de Guadalajara).

(1986)

Migración rural y fuerza de trabajo en el occidente-centro de México: una contribución de información básica para su análisis, Guadalajara: U de G, 20, LXXXII p.

ARROYO, Jesús y Juan José **PALACIOS LARA**

(1984)

"Las formaciones sociales de la región centro occidente de México", *Cuadernos de divulgación de ciencias sociales y humanidades*, vol. 27, Guadalajara: U de G.

ATRIA, Raul

(1981)

Urbanización, estructura urbana y dinámica de la población, México: El Colegio de México, 175 p.

AZUELA DE LA CUEVA, Antonio

(1978)

"La evolución del derecho urbanístico mexicano en los últimos diez años" en *Jurídica*, anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, t. I, vol. 10, México, pp. 583-607.

BANAMEX

(1978)

Examen de la situación económica de México, 1925-19976, México: Banamex.

(1989)

"El significado jurídico de la planeación urbana en México" en Garza (comp.), *Una década de planeación urbano regional en México, 1978-1988*, pp. 55-78.

BÁRCENA, Mariano

(1954)

Descripción de la ciudad de Guadalajara en 1880, Guadalajara: I.T.G., VII, 179 p. (Biblioteca Jalisciense, 10).

- BANCO NACIONAL HIPOTECARIO** Urbano y de Obras Públicas, 1954. México, Luz, 96 p.
- BASÁÑEZ, Miguel**
(1981) *La lucha por la hegemonía en México, 1968-1980*, México; Siglo Veintiuno, editores.
- BATAILLON, Claude**
(1969) *Las regiones geográficas de México*, México: Siglo Veintiuno, editores.
- BID**
(1969) *El Desarrollo Urbano en América Latina*, Washington: BID, 153 p.
- BRENNAN ELDEN Mc. Auliffe**
(1978) *Demographic and social patterns in urban México Guadalajara 1876-1910*, (Nueva York) Columbia University, 227 p.
- CAMARENA ENRIQUE, Francisco**
(s.f.) *Narraciones tapatías. Los acontecimientos principales en la sociedad, la cultura, la política y la vida provincial de Guadalajara, Jalisco; sus costumbres, escándalos y personajes distinguidos, 1900-1950*, Guadalajara: Librería El Estudiante.
- CAMBEROS GARIBI, JORGE**
"El desarrollo urbano en Guadalajara", en *CEPES Jalisco*, No. 1, pp. 30-31.
- CAMBRE, Manuel**
(1979) *Gobiernos y gobernantes de Jalisco, Guadalajara*: Publicaciones de la Presidencia Municipal de Guadalajara, (Letras Jaliscienses, No. 1).
- CASTELLS, Manuel**
(1973) "La urbanización dependiente en América Latina" en *Imperialismo y Urbanización en América Latina*, Barcelona: Gustavo Gili.
- (1976a) *La cuestión urbana*, México: Siglo Veintiuno editores.
- (1976b) *Movimientos Sociales Urbanos*, México: Siglo veintiuno editores.
- (1981) *Crisis Urbana y Cambio Social*, 2a. ed. México: Siglo Veintiuno editores, 322 p.

- (1988) *Problemas de investigación en Sociología Urbana*, 12a. ed. México: Siglo Veintiuno editores, 278 p.
- CASTILLO, Ma. Gracia**
(s.a.) "Algunas fuentes para el estudio de la historia de la industria en Jalisco", en *Boletín del Archivo Histórico de Jalisco*, vol. IV, enero-abril, Guadalajara: Archivo Histórico de Jalisco, p. 23 y 24.
- CEPAL-NAFINSA**
(1971) *La política Industrial en el Desarrollo Económico de México*, México: Comisión Económica para América Latina y Nacional Financiera.
- CERUR**
(1976) *Lineamiento Jurídico del Plan Nacional de Desarrollo Urbano*, México: CERUR, (Documento 2-9)
Colección de documentos inéditos relativos al descubrimiento, conquista y colonización (1864-1884), Madrid, t. XXXIX, (apud Angel Rama, 1984).
- COMISIÓN DE DESARROLLO Urbano de Guadalajara-Departamento de Planeación Urbana del Estado de Jalisco - Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.**
(1979) *Plan Regional Urbano de Guadalajara*, Guadalajara, Unidad Editorial del Gobierno del Estado de Jalisco (UNED).
- COMISIÓN DE PLANEACIÓN Y URBANIZACIÓN**
(1974) "Estudio de conservación y desarrollo de áreas y edificación patrimoniales", Guadalajara: Ayuntamiento de Guadalajara, COPLAUR y Universidad de Guadalajara, en *Revista Colegio del Arquitectos del Estado*.
- COMISIÓN para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara (CODURGA)**
(1979) *Plan Regional Urbano de Guadalajara*, Guadalajara.
- (1983) *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara*, Guadalajara.
- (1990) *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada, 1991-1994 Documento de trabajo*, Guadalajara.
- COMITÉ PROMOTOR de Desarrollo Socioeconómico del Estado de Jalisco/Departamento de Programación y Desarrollo.**

(s.f.)

Plan Director de Desarrollo Socioeconómico, Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco. Secretaría General, Unidad Editorial, 223 pp.

CONTRERAS, Ariel José

(1990)

México. Industrialización y crisis política. Estado y sociedad civil en las elecciones presidenciales. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM - Siglo Veintiuno

CORDERA, Rolando y Carlos TELLO

(1981)

México. La disputa por la nación. Perspectivas y opciones de desarrollo. México: Siglo Veintiuno editores.

(1984)

La desigualdad en México. México: Siglo Veintiuno.

CORDERA, Rolando y Adolfo ORIBE

"México industrialización subordinada", en Cordera (coord.) *Desarrollo y crecimiento de la economía mexicana.* México: COFCE (Lecturas del Trimestre Económico, No. 39, pp. 153-175.

CÓRDOBA, Arnoldo

(1980)

La formación del poder político en México. México: Era, 99 pp. (Serie Popular Era, 05)

CORONADO ORGANISTA, Saturnino

(1950)

"Participación del Lic. Coronado como Presidente de la Junta de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco", en la *Presentación de la Ley de Urbanización del Estado de Jalisco.* (s.l.) (s.e.)

COULOMB, René y SANCHEZ MEJORADA, Cristina,

(1991)

¿Todos propietarios? Vivienda de alquiler y sectores populares en la ciudad de México. México: Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C.

DE LA PEÑA, Guillermo y Agustín ESCOBAR (comps.)

(1986)

Cambio regional, mercado de trabajo y vida obrera en Jalisco, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, 368 p. (Colección Estudios Sociales; 1)

DE LEÓN Arias, Adrian,

"La gran industria y el desarrollo industrial 1940-1980" en *Jalisco desde la Revolución: Crecimiento de la industria manufacturera, 1940-1980, Guadalajara.* Gobierno del Estado- Universidad de Guadalajara.

DE REGIL, Cuauhtemoc

(1979)

"Guadalajara: arquitectura y urbanismo en el siglo XIX", en revista *Colegio de Arquitectura del Estado de Jalisco A.C.*, tomo IV, No. 5, sept.-oct.

(1984)

"Contribución al estudio del urbanismo y arquitectura de Guadalajara en el siglo XIX", en revista *Encuentro*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, 1,2, pp. 20-51.

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

(1974)

Estrategia de Desarrollo. Plan Industrial. Posibilidades de Inversión en Guadalajara. Guadalajara: Departamento de Economía.

DEPARTAMENTO de Planeación y Urbanización del Estado

(1974)

Estrategia de Desarrollo Urbano. Guadalajara: Departamento de Planeación y Urbanización del Estado, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Comisión de Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara. DEPUEJ (Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco)

(1980a)

"Ordenamiento del territorio en el Estado de Jalisco", en revista *Jalisco*, jul-sept., 1980, No. 2.

"Ciudad y campo; dos frentes para el Plan Regional de Guadalajara", en revista *Jalisco*, oct.-dic., 1980, No. 3.

DEPRODE - COMITÉ PROMOTOR del Desarrollo Socioeconómico del Estado de Jalisco

(1981)

Plan Director de Desarrollo Socioeconómico. Plan Global. Guadalajara, UNED, 223p.

DEPRODE (Departamento de Programación y Desarrollo)

(1982)

La situación industrial de Jalisco. Guadalajara: Gobierno del Estado, 5 vols. (textos de Jalisco)

DEPRODE

(1984)

Plan Jalisco 1983-1988. Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara: UNED.

Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalejara

(1980)

Departamento de Planeación y Urbanización, Secretaría de Hacienda y Obras Públicas, Gobierno del Estado, Guadalajara.

DÍAZ BERRIO, Salvador
(1970)

"Guadalajara, ciudad crucificada" en *Revista de la Universidad de Guanajuato*, No. 27, p. 12-18, Guanajuato: Universidad Autónoma de Guanajuato.

DÍAZ, Severo
(1944)

"Guadalajara actual", sobregiro del *Boletín de la Junta Auxiliar de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, t.VIII, No. 4.

DURAN JUÁREZ, Juan Manuel
(s.f.a)

"El caso del Corredor Industrial de Jalisco", en revista *Estudios Sociales*, órgano cuatrimestral del Instituto de Estudios Sociales, Guadalajara: Universidad de Guadalajara año II, No. 5.

(s.f.b)

"Industrialización y transformaciones regionales" en *Estudios Sociales*, órgano cuatrimestral del Instituto de Estudios Sociales, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, año II, No. 5.

DURAND, Jorge

"El movimiento inquilinario de Guadalajara, 1922", en revista *Encuentro*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, 1,2, pp. 7-28.

ECKSTEIN, Susan
(1967)

El porvenir de las ciudades, México: Siglo Veintiuno editores, 147 p. (El mundo del hombre: Arquitectura y Urbanismo)

(1982)

El Estado y la pobreza urbana en México, trad. José Ramón Pérez, México: Siglo Veintiuno editores.

ENCUESTA de hogares de Guadalajara, 1972.

ESCOBAR LATAPI, Agustín
(1985)

"Sindicalismo de Estado y Política Regional: un caso jalisciense", en *Encuentro*, revista de El Colegio de Jalisco, II, 3.

(1986)

Con el sudor de tu frente, mercado de trabajado y clase obrera en Guadalajara, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, 312 p. ils. (Estudios Sociales, 2)

EVERS, Tilman
(1989)

El Estado en la periferia capitalista, 5a. ed. México: Siglo Veintiuno editores, 230 p. (Sociología y Política)

FARIAS, Alberto

(1959)

Presentación de la ley de Urbanización del Estado de Jalisco, s.p.i.

FERNÁNDEZ DE LA VEGA, Juan

(1969)

Ensayo sobre aglomeraciones urbanas en los Estados Unidos Mexicanos, México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda, XII, 163 p. il.

FOLLIN, Mariano

La ciudad del Capital y otros escritos, México: Gustavo Gilli.

GALLO LOZANO, Fernando

(1974)

Urgencia de un derecho para la ciudad nueva, Guadalajara, (Talleres Vera), 167 p.

(1981)

"Administración urbanística metropolitana en Guadalajara", en *Memoria ITESO. Mesa Redonda Universitaria*, pp. 80-91

GARCÍA COLL, Julio y Mario SCIJETNAM

(1975)

México urbano, México: FCE, 161 p. (Testimonios del Fondo, 23).

GARCÍA, Miguel

(1981)

Un proceso de centralización industrial: el caso de Guadalajara, Tesis de licenciatura en Economía, Universidad de Guadalajara.

GARCÍA OROPEZA, Guillermo

El problema de la vivienda en Guadalajara, Tesis profesional de Arquitectura, Universidad de Guadalajara.

GARCÍA ROJAS, Beatrice

(1993)

"Urban politics and public policy in Guadalajara", en *Metropolis in transition: The urbanization and industrial transformation of Guadalajara*, por William Siembieda y Eduardo López Moreno (eds.), Albuquerque: University of New Mexico.

(1997)

Reflexiones metodológicas en torno a la realidad urbana. México: PUEC-UNAM

GARRIDO, Luis Javier

(1985)

El partido de la revolución institucional. (medio siglo de poder político en México). La formación del nuevo Estado (1928-1945). México: Siglo Veintiuno editores.

GARZA, Gustavo
(1982)

"La concentración económico-espacial en el capitalismo; análisis teórico", en *Demografía y Economía*, vol. XVI, No. 2 (50) pp. 146-169.

(1985)

El proceso de industrialización en la ciudad de México, México: El Colegio de México.

GARZA, Gustavo (comp.)
(1989)

Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988, México: El Colegio de México, 484 p.

GARZA, Gustavo y Sergio Puente
(1989)

"El Plan Nacional de Desarrollo Urbano" en Garza compilador, "Una década..." pp 79-101.

GARZA y SCHTEINGART, Martha
(1978)

La acción habitacional en el Estado de México, México: El Colegio de México.

GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO
(1962)

Jalisco en el progreso de México, Guadalajara: Gobierno..., 94 p.

GÓMEZ BARBOSA, Alberto
(1981)

Guadalajara. sus habitaciones, Guadalajara: Ayuntamiento de Guadalajara, 125 p. ils.

GÓMEZ CABRAL, Gregorio
(1981)

Guadalajara. sus adobes y canteras recordables, Guadalajara: Ayuntamiento de..., 125 p. ils.

(1981)

Guadalajara. sus monumentos, Guadalajara, Ayuntamiento de..., 125 p., ils.

GONZÁLEZ DE LA ROCHA, Mercedes
(s.f.)

"Unidad doméstica de la clase trabajadora: características y diferencias", en *Demografía y Urbanización. Lecturas históricas de Guadalajara III*, José María Muria y Jaime Olveda, comps., pp. 235-262.

GONZÁLEZ, Elías

(s.f.)

"Las transformaciones urbanas en el municipio de El Salto, Jalisco", en *Revista Estudios Sociales*, órgano cuatrimestral del Instituto de Estudios Sociales de la Universidad de Guadalajara, año II, No., pp. 67-78.

(1989)

El Salto, industria y organización de Guadalajara, Cuadernos de Difusión Científica, 15 (Serie Estudios Sociales II), 79 p.

GONZÁLEZ, Fabián

(1977)

"Sociedad y Política en el Estado de Jalisco durante la Revolución Mexicana", en *Controversia*.

GONZÁLEZ ROMERO, Daniel

(1988)

Jalisco desde la Revolución. Arquitectura y desarrollo urbano, tomo X, Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco - Universidad de Guadalajara.

GRAFF, Ma. del Carmen,

(1983)

"El desarrollo industrial" en Blanca Torres, *México en la segunda guerra mundial. Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952*, t. 19, México: El Colegio de México, pp. 282-206.

GUADALAJARA, Ayuntamiento (ed.)

(1955)

Evolución de Guadalajara, Guadalajara: H. Ayto. de..., 69 p.

(1984)

Guía de las memorias e informes de los gobernantes de Jalisco, Guadalajara: UNED, Gobierno del Estado de Jalisco, (Colección Historia y Documentos e Investigación No. 10).

GOLLÁS, Manuel

(1981)

"La migración, el ingreso y el Empleo Urbano" en *Las migraciones y la política regional en México*, México: Asociación Mexicana de Población.

GUILLÉN ROMO, Hector

Orígenes de la crisis en México, 1940/1982, México: Era, 140 p.

HANSEN, Roger D.

(1981)

La política del desarrollo mexicano, México: Siglo Veintiuno editores, 19, 340 p. (sociología y Política).

HARDOY, Jorge Enrique
(1962)

Las ciudades en América Latina. 6 ensayos sobre urbanización contemporánea, Buenos Aires: Paidós, 244 p. (Biblioteca de América Latina, serie Mayor, 8)

HARVEY, David
(1977)

Urbanismo y desigualdad social, México: Siglo Veintiuno editores, 340 p.

HERNÁNDEZ LAOS, Enrique
(1975)

"El desarrollo industrial de la zona metropolitana de Guadalajara", en Varios autores, *Guadalajara centro de desarrollo de Occidente de México*, Guadalajara. Facultad de Economía, Centro de Investigaciones Económicas, Universidad de Guadalajara

HERNÁNDEZ, Eduardo y VAZQUEZ, Daniel
(1970)

Guadalajara: un análisis urbano, Guadalajara: edición de CCUVG.

INFONAVIT
(1977)

Asentamientos humanos, urbanismo y vivienda, México: Editorial Porrúa.

ILPESI-ILDIS
(1978)

Planificación regional y urbana en América Latina, México: Instituto latinoamericano de Planificación Económica y Social - Siglo Veintiuno editores.

ITESO
(1981)

Zona Conurbada de Guadalajara, memoria Mesa Redonda Universitaria, Guadalajara. Instituto Tecnológico de Occidente, septiembre 9-11 de 1981.

JALISCO
(1962)

Jalisco, Leyes, decretos, etc. Ley de Fraccionamientos Urbanos, Guadalajara: Gobierno del Estado.

(1967)

Jalisco, Leyes, decretos, etc. Ley de Planeación y Urbanización, Guadalajara: Gobierno del Estado.

(1968)

Jalisco. Presencia Industrial, 2a. ed. Guadalajara: Departamento de Economía del Gobierno del Estado - Financiera Nacional.

- (1969a) *El Corredor Industrial de Jalisco*: Departamento de Economía y Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco.
- (1969b) *Jalisco (México) (Leyes). Ley Estatal de Fraccionamientos del Estado de Jalisco*. Guadalajara: edición oficial, Font, 58 p.
- (1979)
JALISCO (México) (Leyes)
Ley de Aseentamientos Humanos, Departamento de Planeación y Urbanización, Guadalajara: Gobierno de Jalisco, Secretaria General, Unidad Editorial, 67 p. (Textos Jalisco. Serie Leyes y Reglamentos).
- (1981a) *Jalisco en cifras, 1980*. Guadalajara: Departamento de Programación y Desarrollo, Unidad Editorial del Gobierno del Estado (Colección Textos Jalisco. Serie Estudios e Inversión, No. 14)
- (1981b) Jalisco, México. Leyes, decretos, etc. *Circulares y ordenes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco*. Guadalajara: Congreso del Estado, XI LX Legislatura
- (1982a) *Memoria del Departamento de Obras Públicas. 1977-1983*. Guadalajara: UNED-Gobierno del Estado
- (1982b) *La situación industrial de Jalisco*, Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco, Departamento de programación y Desarrollo, tomos I, II, III, IV y V.
- (1983) *Jalisco. Seis años de crecimiento 1977-1983*, Guadalajara: Gobierno del Estado.
- JALISCO. COMISIÓN para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara
(1982) *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara*, Guadalajara: Secretaría de Desarrollo Urbano- Unidad Editorial del Estado de Jalisco.
- JALISCO. DEPARTAMENTO de Programación y Desarrollo
(1982) *El proceso de desarrollo regional y las desigualdades municipales en Jalisco*, (s) 1982, 46 pp
- JIMÉNEZ VARGAS, Roberto
(1985a) *Suburbanization a Guadalajara*, thesis, microfilm, Paris: Centre des Hautes Etudes de l'Amérique Latine

- (1985b) "Crecimiento, desarrollo urbano y conurbación", en *Seminario de Geografía y estadística del Estado de Jalisco*, Guadalajara: s.e., pp. 29-37
- JUNTA DE PLANEACION y Urbanización del Estado de Jalisco**
(1959) *Ley de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco*, Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco.
- JUNTA, Gobierno del Estado de Jalisco.**
(1960) *La urbanización en el Estado. Análisis preliminar*, Guadalajara: Gobierno del Estado de...
- (1968) *Jalisco, renovación urbana*. XII Congreso Panamericano de Arquitectura. Bogotá, Colombia, 6 al 13 de octubre 1968.
- (1974) *Estudio de funciones urbanas en el área metropolitana de Guadalajara*, Guadalajara: JGPUEJ.
- (1976) *Estudio de funciones urbanas en el área metropolitana de Guadalajara. Funciones industriales*, Guadalajara: Suarez Muñoz, ed. A. en P.
- JPUEJ**
(1976) *Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco*, Guadalajara: Gobierno del Estado.
- KUNTZ, Ignacio**
(1997) "Problemas teórico metodológicos en el estudio del mercado inmobiliario habitacional de la Ciudad de México", en García Rojas Irma Beatriz *Reflexiones teórico metodológicas en torno a la realidad urbana*. México: PUEC-UNAM
- LABRA, Armando**
(1986) "Rasgos y problemas del comercio interior" en *Investigación económica*, no. 176, vol. XLV. México, abril-junio.
- LEFEVRE, Henri**
(1968) *El derecho a la ciudad*, Madrid: Península.
- (1972) *La revolución urbana*, Madrid: Alianza Editorial, 178 p.
- (1974) *La production de l'espace*, Paris: Anthropos.

- LIEPITZ, Alain
(1979) *El capital y su espacio*, México: Siglo Veintiuno editores.
- LOJKINE, Jean
(1981) *El marxismo el Estado y la cuestión urbana*, México: Ed. Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo).
- LÓPEZ RANGEL, Rafael
(1981) *Hacia una política urbana antimonopólica y popular*. México: México: Universidad Autónoma de Puebla.
- (1985) *Urbanización y vivienda en Guadalajara*, México: Centro de Eco-Desarrollo, 155 p.
- LÓPEZ MORENO, Eduardo,
(1989) "Problemas de la vivienda en Guadalajara", en revista *Asentamientos*, no. 35, Instituto de Asentamientos Humanos de la Universidad de Guadalajara, mayo-agosto.
- LUNA ZAMORA, Rogelio, et. al
(1988) *Jalisco desde la Revolución. Crecimiento industrial y manufacturero, 1940-1980*. (tomo XIII). Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco - Universidad de Guadalajara.
- MATUTE REMUS, Jorge,
"La ciudad en el siglo XX", en Ramón MATA TORRES (recop. y ed), *Primer curso de Información sobre Guadalajara*, 3a. ed. Guadalajara, Hera, pp. 55-63.
- MAC NEIL, Jean
(1967) *L'analyse du cout et de la rentabilite des equipaments regionaux dans la region de Guadalajara, Mexique*, s.l., s.e.
- MARTÍNEZ SOTOMAYOR, José
(1970) *Perfil y acento de Guadalajara*, México: Fondo de Cultura Económica: FCE.
- MEDINA NÚÑEZ, Ignacio
(1988) *Historia política 1940-1975. Jalisco desde la Revolución*, t. IX, Guadalajara: U de G - Siglo XXI

MEYER, Lorenzo

(1980)

Historia de la Revolución de México, 1920-1934. El conflicto social y los gobiernos del Maximato; México, El Colegio de México, 335 pp.

MÉXICO

(s.a)

Programa Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano, México: s.e., XIX, 570 p.

(1976a)

Ciudades industriales, México: Secretaría de Obras Públicas, 94 p.

(1976b)

Ciudades industriales: experiencias, evaluaciones y perspectivas, México, SOP., 661p.

(1977)

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. *Instalación de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano*, México: SAHOP, 4 vols., ils.

(1977)

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. *Plan Nacional de Desarrollo Urbano. 1977-1978. Actualización*, México: SAHOP-SPP, 29 p.

(1982)

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. *Plan Nacional de Desarrollo Urbano*, México: SAHOP, 172 p. ils.

MORENO PÉREZ, Rosa Ma

(s.f.)

"Vivienda y costos de construcción en Guadalajara", en *Carta económica regional*, año 3, no. 16, pp. 29-33.

MORENO TOSCANO, Alejandra

(1978)

Ciudad de México. Ensayo de construcción de una Historia, México: SEP-INAH (Colección Científica, Historia, 6)

MORFÍN, Guadalupe

(1985)

Análisis de la legislación urbana, su aplicación y consecuencias. El caso de Lomas de Polanco de Guadalajara. Tesis profesional, Universidad de Guadalajara.

MORFÍN, Guadalupe y Margarita Sánchez VAN DYCK

(1984)

"Controles jurídicos y psicosociales en la producción de espacio urbano para sectores populares", en *Encuentro*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, vol. 1, no. 2, enero-marzo, pp. 115-142.

MURIÁ, José María, *et. al.*
(1981-1982)

Historia de Jalisco, tomo II: *De finales del siglo XVII a la caída del Federalismo*, Guadalajara: Gobierno de Jalisco/INAH.

Historia de Jalisco, Tomo IV: *Desde la consolidación del Porfiriato hasta mediadas del siglo XX*, Guadalajara: Gobierno de Jalisco/INAH.

OCHOA, Ligia

(s.f.)

"Guadalajara, nueva megalópolis", en *Contenido*, No. 233, México, p. 31-50.

OROZCO GONZÁLEZ, Hector

(1963)

Proyección y estudio de mercados populares en Guadalajara, tesis, U. de G.

PAEZ BROTCHE, Luis

(1951)

Guadalajara, Jalisco, México: su crecimiento, división y nomenclatura durante la época colonial. 1542-1821, Guadalajara.

(1957)

Guadalajara de luchas y otras monografías históricos regionales, Guadalajara. Banco Industrial de Jalisco.

PADILLA DIESTE Crístina

(1985)

"La pequeña y mediana industria, 1940-1980" en *Jalisco desde la Revolución. Crecimiento industrial y manufacturero (1940-1980)*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, pp. 57-201.

PALACIOS BRAVO, Bertha Alicia

(1983)

Las clases productivas en Guadalajara, Jalisco, Guadalajara: Cámara de Comercio de Guadalajara - Universidad de Guadalajara, 115 pp.

PALOMAR, Juan

(1958)

"Apuntes sobre planeación". *Notas J.P* (Archivo Estatal de Jalisco, 12 de octubre de 1958)

PARTIDA, Raquel

"Las empresas trasnacionales en El Salto, Jalisco" en *Estudios Sociales*, año II, No. 5, Guadalajara, Jalisco: U de G., pp. 79-89.

PÉREZ VERDIA, Jesús

(1911)

Historia particular del Estado de Jalisco, 3 t. Guadalajara.

- PLAT
(1964a) *Investigación directa en áreas rurales y áureas urbanas*, Plan Lerma de Asistencia Técnica, Guadalajara.
- (1964b) *Estudio de la zona metropolitana de Guadalajara*, Plan Lerma de Asistencia Técnica, Guadalajara.
- (1971) "La distribución espacial de la instalación humana" en *Diagnostico Social Regional*, Plan Lerma de Asistencia Técnica, Guadalajara.
- (s.f.) *Región Centro-Pacífico: Desarrollo industrial*, Plan Lerma para la Asistencia Técnica, (s.p.i.), 47 pp. ils.
- (s.f.) *Programa para la organización del territorio y del desarrollo social*, Plan Lerma de Asistencia Técnica, (s.p.i.), 145 h. ils.
- Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara*
(1982) Gobierno del Estado de Jalisco, Comisión para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Guadalajara
- Plan Estatal de Ordenamiento y Regulación de los Asentamientos Humanos*
(1980) Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara: UNED.
- Plan General Urbano. Guadalajara Colomos*,
(1975) Guadalajara, Gobierno del Estado de Jalisco.
- COMITÉ Promotor de Desarrollo Social del Estado de Jalisco/ Departamento de Programación y Desarrollo
Plan Global (1981-1982)
- (1981) *Plan Jalisco, 1983-1988*
- (1984) México, Guadalajara: Unidad Editorial del Estado de Jalisco.
Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara
- (1980) Departamento de Planeación y Urbanización, Secretaría de hacienda y Obras Públicas, Gobierno del Estado: Guadalajara.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano. 1983-1988.
(1989)

Poder Ejecutivo Federal, México.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1989-1993.

Poder Ejecutivo Federal, México.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

(1983)

Poder Ejecutivo Federal, México.

Plan Regional Urbano de Guadalajara. 1979-1983.

(1980)

Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara: UNED.

Planes Parciales de Urbanización y Control de la edificación de la ciudad de Guadalajara.

(1984)

Departamento de Planeación y Urbanización, Gobierno del Estado de Jalisco.

PLIEGO MARTÍNEZ, José

(1981)

"Renovación urbana en Guadalajara", en *Memoria ITESO. Mesa Redonda Universitaria*, Guadalajara: ITESO, pp. 61-68.

QUIJANO, Aníbal

(1968)

"Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica", en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 30, 3, México.

QUINTAL, Fanny

(1997)

"Cultura audiovisual y segregación urbana en Mérida", en *Argueta Morales, Araceli e Irma Beatriz García Rojas (comps.). Caleidoscopio cultural*, México: PUEC-UNAM

RAMA, Ángel

(1984)

"La ciudad ordenada" en *Revista de la Universidad de México*, Nueva época, enero, pp. 2-8.

RAMÍREZ SAIZ, Juan Manuel

(1989)

"Los objetivos de la Ley General de Asentamientos Humanos" en *Garza, Gustavo (comp.). Una década...pp. 27-54.*

REGLADO, Jorge

(1986)

"El movimiento popular independiente en Guadalajara" en *Perspectivas de los movimientos sociales en la región centro-occidente*, Jorge Tamayo, coord., Guadalajara: ed. Luna.

- (1992) "Movimiento urbano 1980-1983" en *Demografía y Urbanismo. Lecturas históricas de Guadalajara III*, José María Muria y Jaime Olveda, México: Programa de Estudios Jaliscienses/INAH/ Gobierno del Estado de Jalisco/ U de G. (Colección Regiones de México), pp. 553-577.
- RAZO ZARAGOZA Y CORTES**, José Luis
(1975) *Guadalajara*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara - Instituto Jalisciense de Antropología e Historia. (Serie de Historia/ 16), 302 pp.
- RIVIERE D'ARC**, Helene
(1970) *Guadalajara et sa région: influences et difficultés d'une métropole mexicaine*, s.l. Institute des Hautes Etudes de l'Amérique Latine, 299 pp. ils. (Laboratoire Associe III)
- (1977) "La función comercial de Guadalajara", en *Controversia*, pp. 90-101.
- ROA**, Victoriano
(1981) *Estadística del Estado Libre de Jalisco. Guadalajara* : UNED. (Colección Historia, Serie Estadísticas básicas, No. 3)
- RODRÍGUEZ LAPUENTE**, Manuel
(1974) "El papel de la ciudad de Guadalajara en el desarrollo regional" en *Guadalajara, centro de desarrollo en el occidente de México*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara - Centro de Investigaciones Sociales y Económicas (CISE) de la Facultad de Economía, 99 pp.
- ROJAS DÍAZ**, Enrique
(1976) "Las corrientes regionales de fondos en el sistema financiero del país en el Occidente y la ciudad de Guadalajara", en *Expresión económica*, vol. I, No. 3, nov-dic, 4-32 pp.
- ROSALES HERNÁNDEZ**, Mónico
(1984a) "La zona metropolitana y sus problemas" en *CEPES Jalisco*, 4: 45-50. Guadalajara: Partido Revolucionario Institucional.
- (1984b) "La planeación urbana en el Estado de Jalisco" en *Planeación y desarrollo urbano en el Estado de Jalisco*, pp. 9-16.

- ROSELL, Guillermo, *et. al*
(1963) *Método y guía para el estudio y realización de Programas de Desarrollo Urbano*, 2a. ed. México: Unión Nacional de Arquitectos.
- SAHIOP
(1981) *Esquema de desarrollo urbano. Sistema de Información para el desarrollo urbano de centros de población*, México: SAHIOP., 723 pp.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos
(1984) "Balance de El Plan Jalisco", en *Plan Jalisco...*
- SÁNCHEZ LOZANO, Luis Miguel
(1985) "El deterioro en el poder adquisitivo de los salarios mínimos en la ciudad de Guadalajara. Análisis de un periodo de crisis 1970-1984", en *Argumentos*, revista de análisis económico, Guadalajara.
- SÁNCHEZ VAN DYCK, Margarita
(1979) *Le phenomene du fractionnement populaire a Guadalajara*, tesis doctoral, Ecole des hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris.
- SCHTEINGART, Martha y Claudia PUEBLA
"Evaluación de las políticas nacionales de suelo (Evaluación reciente y situación actual)", en *Evaluación de las políticas nacionales del suelo e instrumentos para mejorar el acceso y uso de la tierra urbana en América Latina*, Nairobi: Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), pp. 81-123 (Serie Gestión del Suelo).
- SECRETARÍA General del Gobierno del Estado
Revista Jalisco, Guadalajara, Jalisco, bimestral.
- SECRETARÍA de la Presencia
(1980) *Ley General de Asentamientos Humanos*, México.
- SECRETARÍA de Comercio y Fomento Industrial
(1985) *Programa para el desarrollo integral de la industria mediana y pequeña*, México.
- (1985) *Segunda reunión sub-regional: Descentralización y desarrollo urbano. Ámbitos de competencia, decisión y participación*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y Desarrollo Urbano.

- SINGER, Paul.
(1989) *Economía política de la urbanización*, 7a. ed., México: Siglo Veintiuno Editores.
- SUBE IBARRA, Luis.
(1981) "Urbanizaciones populares. El caso de Guadalajara," en *Memoria mesa redonda universitaria ITESO*. Guadalajara: ITESO, pp. 29-32.
- TARRAGO, Marçal.
(1976) *Políticas urbanas y luchas sociales*, Barcelona: Avance (serie popular, 10)
- TOPALOV, Christian.
(1979) *La urbanización capitalista, algunos elementos para su análisis*, México: Ed. Edicol, 186 pp. (col. Diseño: Ruptura y alternativas).
- (1984) *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos*, Madrid: Era.
- UNIKEL, Luis.
(1975) *Desarrollo urbano y regional en América Latina. Problemas y Políticas*, México: Fondo de Cultura Económica. 372 pp. (Lecturas 15).
- (1976) "Ensayo sobre Política de desarrollo regional en México" en *Planificación*, no. 18 abril, México.
- (1978) *Desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, 2a. ed., México: El Colegio de México.
- URQUIDI, Victor.
(1978) "Desarrollo económico y social", discurso pronunciado en el *Mexico today symposium*, Atlanta, Georgia, octubre.
- VAN LINDER, Paul y Otto VERKORËN
(1991) "Presentación", en *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXIV, no. 93, enero-marzo de 1991, pp. 7-20.
- VÁZQUEZ, Daniel
(1975) *El Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara*, Guadalajara: edición fuera de comercio del Consejo de Colaboración Municipal.

- (1984) "El sistema mixto para la capacitación de recursos y la toma de decisiones relativas al desarrollo urbano de Guadalajara. Un estudio de caso", en revista *Encuentro*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, 1, 4 p.
- (1985) "La ciudad en perspectiva" en Patricia Arias (compilador), *Guadalajara, la gran ciudad de la pequeña industria*, Zamora: El Colegio de Michoacán, pp. 57-76.
- VELÁZQUEZ, Luis Arturo**
(1985) "Dinámica poblacional en el Occidente de México. Estudio preliminar", en *Argumentos*, revista de análisis económico, 1, 1-85-112. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- VILLA LEVER, Lorenza**
(1984) *Educación, industria y Estado: la calificación de la fuerza de trabajo en la industria jaliscoense* (manuscrito)
- VILLASEÑOR BORDES, Rubén**
(1970) *El mercantil consulado de Guadalajara. Recopilación de documentos inéditos y datos impresos para servir a la historia del comercio colonial tapatio*. Guadalajara, 135 pp.
- WALTON, John**
(1976) *Elites and Economic development*, Austin: ILAS, University of Texas Press.
- (1978) "Guadalajara creating the divided city" en Wayne A. Cornelius y Robert Van Kemper (comps), *Metropolitan Latin America, The Challenge and the response*. Beverly Hills: Sage Publication (Latin American urban research, vol VI), pp. 25-50.
- (1984a) "Cultura y economía en la conformación de la vida urbana: cuestiones generales y ejemplos latinoamericanos" en *Revista Encuentro*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco, Nos. 1 y 2, pp. 56-81.
- (1984b) "La economía internacional y la urbanización periférica", en J. Walton *et. al.* *Ciudades y sistemas urbanos, economía informal y desorden espacial*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 9-28.

WARIO HERNÁNDEZ, Esteban

(1981)

"Guadalajara y su región, alcances y limitaciones de ordenamiento" *Mesa redonda universitaria ITESO*, Guadalajara: ITESO, pp. 14-21.

(1984a)

"Crecimiento urbano y acumulación de capital en el sector inmobiliario en el área urbana de Guadalajara" en *Encuentro*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, vol no 2, enero-marzo, pp. 146-166.

(1984b)

"Guadalajara, opciones frente a una nueva etapa", en *CEPES-Jalisco*, 4, pp 144-148.

WAYNE, Cornelius

(1970)

Introduction in Latin American Urban Reserch, vol. 6, Beverly Hills, California.

WINNIE, Jr. William

(1981)

"Zona conurbada de Guadalajara: situación actual y perspectivas", en *Memoria de la mesa redonda universitaria ITESO*, Guadalajara, sep.

(1984)

La movilidad demográfica y su incidencia en una región de fuerte emigración: el caso del occidente de México, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

WINNIE, Jr. William y ARROYO ALEJANDRE, Jesús (comps.)

(1979)

La migración en el Estado de Jalisco y la zona metropolitana de Guadalajara, Guadalajara: CISE- U de G.

YÁÑEZ, Agustín

(1940)

Genio y figura de Guadalajara, Guadalajara: Abside, 65 pp.

ZICCARDI, Alicia y Homero SALTAMACCHIA

(1980)

"Estado y política urbana" en *Iztapalapa*, año 2, No. 3, jul-dic., México: UAM-Iztapalapa.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- El Estado de Jalisco*, periódico oficial del Estado, Guadalajara, Jalisco (1933-1989).
El Informador, diario, Enrique Álvarez, dir., Guadalajara, Jal.
El Occidental, diario, Mario Moya Plascencia, director general.
Gaceta Municipal, mensual, Guadalajara, Jalisco: H. Ayuntamiento de Guadalajara.
La Jornada, diario, Carlos Payán, dir. México, D.F.

ARCHIVOS

- Estatal de Jalisco
 Histórico de Guadalajara
 Secretaría de Desarrollo Urbano y Rural.
 Secretaría de Programación y Desarrollo.

INFORMES MUNICIPALES

- ÁLVAREZ DEL CASTILLO, Luis
 (1940)
 GONZÁLEZ ROMO, Salvador
 (1941 y 1942)
 LANDEROS J. Jesús
 (1943 y 1944)
 ARANA HERNÁNDEZ, Francisco
 (1945 y 1946)
 HERNÁNDEZ LOZA, Heliodoro
 (1947 y 1948)
 MARTÍNEZ, Ángel F.
 (1949, 1950, 1951 y 1952)
 MATUTE REMUS, Jorge
 (1953, 1954, 1955)
 RAMOS, José María
 (1956, 1957, 1958)
 MENCHACA, Juan I.
 (1959, 1960 y 1961)
 MEDINA ASCENCIO, Francisco
 (1962, 1964 y 1965)
 AVIÑA BATIZ, Eduardo
 (1965, 1966 y 1967)
 URZÚA MACÍAS, Efrén
 (1968, 1969 y 1970)

COSÍO VIDAURRI, Guillermo
 (1971, 1972 y 1973)
DELGADO NAVARRO, Juan
 (1974, 1975 y 1976)
REYES ROBLES, Guillermo
 (1977, 1978 y 1979)
VILLASEÑOR SAAVEDRA, Amulfo
 (1980, 1981 y 1982)
RUIZ OROZCO, Eugenio
 (1983, 1984 y 1985)
COVARRUBIAS, Gabriel
 (1986, 1987 y 1988)

INFORMES DE GOBIERNO

GARCÍA DE ALBA, Ruperto (1930)
ALLENDE, Sebastián
 (1932, 1933 y 1934)
TOPETE, Everardo
 (1935, 1936, 1937 y 1938)
BARBA GONZÁLEZ, Silvano
 (1939, 1940, 1941 y 1942)
GARCÍA BARRAGAN, Marcelino
 (1943-1946)
GONZÁLEZ GALLO, Jesús
 (1947, 1948, 1949, 1950, 1951 y 1952)
YÁÑEZ Agustín
 (1953, 1954, 1955, 1956, 1957 y 1958)
GIL PRECIADO Juan
 (1959, 1960, 1961, 1962, 1963)
LIMÓN ROJAS, José de Jesús
 (1964)
MEDINA ASCENCIO, Francisco
 (1965, 1966, 1967, 1968, 1969 y 1970)
OROZCO ROMERO, Alberto
 (1971, 1972, 1973, 1974, 1975 y 1976)
ROMERO DE VELÁSICO, Flavio
 (1977, 1978, 1979, 1980, 1981 y 1982)
ALVAREZ DEL CASTILLO,
 (1983, 1984, 1985, 1986, 1987)
COSÍO VIDAURRI, Guillermo
 (1989, 1990, 1991, 1992)

ANEXO I

I. Leyes consideradas.

No. Decreto	Nombre Ley o Reglamento	Fecha
2831	Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de Jalisco	1933
4047	Reformas a la Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de Jalisco.	1936
4486	Ley de Pensiones	1939
4702	Ley de Urbanización	1940
4721	Autorizando la realización de Obras de servicios Públicos por cooperación en los municipios que no hayan aprobado un plano regulador.	1940
4758	Ley de Urbanización	1941
4882	Ley que crea el Consejo de Colaboración	1943
4922	Municipal.	
5242	Ley para el mejoramiento urbano de Guadalajara, S/N Tlaquepaque, Zapopan y Chapala.	1947
5272	Ley para el fomento de la Habitación Popular.	1947
5299	Reforma al artículo 28 de la Ley para el mejoramiento urbano.	1947
5359	Estableciendo las circunstancias en que no tendrá lugar la rescisión de contratos de arrendamientos de que habla el artículo 28 anterior.	1948
5403	Reforma a la ley para el fomento de la habitación popular.	1948
5451	Adición a la ley para mejoramiento urbano (incluye a Lagos de Moreno y Ocotlán).	1949
5515	Ley del Consejo de Colaboración Municipal	1950
5678	Modifica la Ley de Mejoramiento Urbano	1951
5808	Patronato de los Servicios de agua y alcantarillado de la ciudad de Guadalajara	1952
5834	Reforma a la Ley de Fomento a la Habitación Popular.	1953
5865	Ley que crea las Juntas Municipales de mejoramiento, moral cívico y material.	1953
5873	Ley de Fraccionamientos urbanos	1953
5937	Reforma a la Ley Colaboración Municipal	1954

No. Decreto	Nombre Ley o Reglamento	Fecha
5939	Reforma a la Ley fomento de la habitación popular.	1954
5948	Ley de Estabilización de Rentas	1954
6021	Ley de impuesto sobre plusvalía de obras intermunicipales.	1954
7026	Ley de Pensiones civiles del Estado	1955
7044	Ley Reglamentaria del Artículo 986 del Código Civil del Estado sobre el régimen de la propiedad en condominio.	1956
7049	Reforma al Reglamento del Consejo de Colaboración Municipal.	1956
7066	Adiciones a la Ley del mejoramiento urbano.	1956
7107	Ley que establece el Instituto de Bienestar Social.	1957
7205	Ley que divide los bienes del Estado en bienes de dominio público y bienes de idominio privado.	1957
7228	Ley que crea el Fondo de la Habitación Municipal.	1957
7261	Reforma a la Ley de Pensiones Civiles	1958
7373	Reforma a la Ley de Pensiones Civiles	1959
7416	Ley de Planeación y Urbanización del Estado.	1959
7618	Ley Estatal de Fraccionamientos	1961
7719	Reforma a la Ley de Pensiones Civiles	1962
7886	Reforma a la Ley de Planeación y Urbanización.	1963
8087	Ley de Pensiones Civiles del Estado de Jalisco.	1965
8183	Reforma a la Ley de Fomento Habitación popular.	1966
8168	Reforma a la Ley Fomento Habitación Popular.	1966
8170	Reforma y adición a la Ley de Planeación y Urbanización.	1966
8179	Adición Ley de Pensiones	1966
8213	Ley que declara de utilidad pública la zonificación comercial de la ciudad de Guadalajara.	1966
8417	Reforma a la Ley de Pensiones	1968
8455	Reforma ley Fomento Habitación Popular	1969
8471	Reglamento de Construcciones para el 1969 Municipio de Guadalajara.	
8466	Ley Estatal de Fraccionamientos	1969
8525	Ley Orgánica del Patronato de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Guadalajara.	1969
8731	Reforma al Decreto 8213	1979
8770	Adiciones al decreto 8731	1971

No. Decreto	Nombre Ley o Reglamento	Fecha
8789	Ley Orgánica Municipal	1971
8825	Adiciones a la Ley Estatal de Fraccionamientos.	1972
8872	Se crea zona de reserva	1972
8904	Reforma Ley Planeación y Urbanización	1972
8960	Reforma Ley de Hacienda Municipal y Ley de Planeación y Urbanización.	1973
S/N	Reglamento de zonificación, construcción e imagen visual para el eje Norte-Sur.	1974
9228	Reforma Ley Planeación y Urbanización del Estado y la Ley Estatal de fraccionamientos.	1975
S/N	Reglamento, para la creación y organización y funcionamiento de las Juntas Municipales de Vecinos.	1975
9329	Se crea el "Transporte Colectivo de Guadalajara.	1976
S/N	Reglamento de usos del suelo via pública e imagen visual, para la zona centro de la ciudad de Guadalajara.	1976
9347	Aprobando Reformas y Adiciones a la constitución general de la República, Art-27, 73 y 115.	1976
9559	Ley de Pensiones del Estado de Jalisco	1977
9575	Ley de Catastro	1977
9580	Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Jalisco.	1977
9753	Reformas a la Ley de Expropiación de bienes inmuebles de propiedad privada.	1978
9760	Ley Orgánica del Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana de Guadalajara.	1978
9765	Ley para el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Zona Metropolitana integrada por los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan.	1978
9776	Reforma y adiciones a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado.	1978
9778	Ley Orgánica de la Inmobiliaria de Intereses Público del Estado.	1978
9779	Ley de Pensiones para el Estado de Jalisco	1978
9781	Autorización declaratoria del establecimiento formal de la Región y Zona Conurbada de Guadalajara y que determina para las mismas el régimen de ordenación y regulación de los asentamientos humanos.	1978

No. Decreto	Nombre Ley o Reglamento	Fecha
9961	Ley que aprueba el Plan parcial de urbanización y control de la edificación.	1979
10005	Ley que aprueba el plan parcial de urbanización y control de edificación del Río de San Juan de Dios.	1980
10199	Ley que aprueba el Plan Regional Urbano de Guadalajara 1979-1983.	1980
10696	Plan parcial de urbanización y control de la edificación de la integración del Corredor Norte-Sur.	1981
10740	Reforma y Adición la Ley del Sistema Internacional de los servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la zona metropolitana integrada por los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Tonalá, Jal.	1981

ANEXO II

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO Nº	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Comisión de Planeación, Urbanización y Obras Públicas del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernador del Estado • Director General de Rentas • Director de Caminos • Y electo por el Gobernador • Un Ingeniero • Un Arquitecto • Un Ingeniero Civil 	Planear y realizar Obras Públicas de interés social con la cooperación de los interesados, armonizando las labores de las comisiones municipales	283 del 4 de enero de 1933	Ley de Cooperación Planeación y Obras Públicas del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Obras (Art. 51) • Pavimentación de calles • Tratar plazas y parques públicos • Acostalamiento de lotes vacantes • Construcción y mantenimiento de sistemas de drenaje, alcantarillados, sistemas, desagües, estaciones de bombeo • Sistema de agua Potable • Planificación de zonas urbanizables • Planificación de Conjurto
Comisión de Planeación y Obras Públicas de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernador • Presidente Municipal • El Municipio de Obras Públicas • Un miembro de propietarios de fincas urbanas • Un Ingeniero 	Hacer y adoptar un Plan de Patrón para el desenvolvimiento físico de la municipalidad y hacer cambios, adiciones, o extensiones al plan de desarrollo que mostrará recomendaciones para el desenvolvimiento de dicho territorio	283 del 4 de enero de 1933	Ley de Cooperación Planeación y Obras Públicas del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Proponer las obras por medio de la Comisión o de un grupo de 15 vecinos, aprobadas a su vez por está • Ceder a los beneficiados por dichas obras • Escuchar exposiciones, modificar si se estiman convenientes los planes, las indemnizaciones serán pagadas por los beneficiados junto con el costo de las obras, como cuotas en forma de impuestos. La Dir. Genl. de rentas convocará a los contratistas para ejecutar dichas obras
Comisión de Planeación Urbana y Obras Públicas de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobernador • El Presidente municipal • El Jefe de Obras Públicas y el de calles y calzadas de las obras públicas estarán a cargo del Presidente municipal • El Ingeniero Director de Planeación, Servicios Urbanos y O. P. • Un Arquitecto escogido por el gobernador de la terna que designaran los ingenieros de Guadalupe • Un Ingeniero Civil elegido por el gobernador de la terna procurando que los proyectos sean especialistas en Obras Municipales y saneamiento • miembros designados por la Cámara de Comercio en que figure un contratista de Obras y • Un miembro designado por los propietarios de fincas urbanas de Guadalupe 	Armonizar labores de urbanización las que participarán con aportaciones económicas al erario estatal el municipal y los beneficiados	454 del 8 de enero de 1934	Ley de Cooperación Planeación y Obras Públicas del Estado (Reformas a la)	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto Planeación y Construcción de las calles del Estado • Encomendamiento municipal: escritura pavimentación de carreteras y caminos • Construcción y adaptación de edificios escolares líneas de comunicación telefónica. Obras de inspección y Servicios Públicos por cuenta del Estado cuando los arrendamientos no fueren rentables
Consejo de Urbanización Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente del Ayuntamiento (presidente del Consejo) • El Delegado de Hacienda en representación del erario. En donde no haya delegado se nombra un representante • Un ingeniero o práctico que designará el Sindicato de Construcción o el de albañiles • El representante que nombra los propietarios de fincas urbanas • El representante que alza la agrupación arquitectónica del lugar si la hubiera • Un Delegado de la oficina de planeación social 	Planificar los centros urbanos existentes mediante el control de su <ul style="list-style-type: none"> • ubicación • zonificación • saneamiento • orientación • zonificación • criterios de construcción 	4702 del 18 de julio de 1945	Ley de Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> • laborar y supervisar la ejecución del Plano Regulador para todo el Estado • Estudiar y proyectar las obras de beneficio colectivo necesarias según las indicaciones del plano regulador • Formular planes y presupuestos a consideración del ayuntamiento y las particularidades técnicas al consejo • Supervisar las construcciones privadas que se autoricen mediante a formar una personalidad arquitectónica exclusiva de Jalisco • Llevar un registro de profesiones de la construcción • Atender a solicitudes de planificación de nuevos centros urbanos • Formular su reglamento interior • Assumir las demás funciones que le competen en relación con los servicios de urbanización y construcciones públicas y privadas en los servicios de urbanización y construcciones públicas y privadas en los términos de la Ley • Proponer acciones o reformas al Plano Regulador • Vigilar las viviendas en arrendamiento • Supervisar a propietarios y al Ayuntamiento en cualquier obra privada o pública que se efectúe
Consejo de Urbanización de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente del Ayuntamiento • El representante que designe el ejecutivo • El Delegado de Hacienda • Un representante del Sindicato de ingenieros, arquitectos, constructores y contratistas 	Planificar la capacidad del Estado de Jalisco para evitar su crecimiento indisciplinado	4702 del 18 de julio de 1945	Ley de Urbanización	Elaborar un Plan Regulador

NOBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Consejo Directivo de Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> El Gobernador del Estado Director de la Facultad de Ciencias Físico-Matemáticas Los jefes de los Departamentos de Comunicaciones, Economía y Hacienda, Universitario, Cultural, Servicios Sanitarios y Previsión Social 	Supervisar y controlar las tareas de urbanización que se realicen en el Estado	4752 del 18 de julio de 1940	Le y de Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> Asumir el control general de la urbanización del Estado Procurar que en todos los municipios funcionen regularmente los consejos municipales de urbanización Dirigir el levantamiento de los Planos Reguladores de las poblaciones de esta entidad Revisar los reglamentos de los Consejos Municipales de la materia Atender las consultas que se hagan al Congreso del Estado, los Ayuntamientos y los Consejos de Urbanización Resolver las causas de inconstitucionalidad que le planteen los particulares sobre decisiones de los Consejos Municipales Manejar inspeccionar cuando lo estime pertinente las Obras Públicas e Iniciales que se ejecuten en los municipios del Estado Promover la preparación de asociaciones y la educación general urbanística Estar en relación con los delegados de la Población y Planeación
Comité de construcción de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> Un Arquitecto urbano Un Ingeniero Sanitario o Municipal como Secretario Cinco Vocales Un Ingeniero Civil Un Ingeniero Mecánico-Plasterista Un Ingeniero Un representante del Sindicato de Ingenieros Arquitectos, Constructores y Contratistas Un representante del Sindicato de Constructores, Plastero, Comerciante o Industrial Solvente 	Realizar las obras que se le encomiendan con estricto apego a los planes y presupuestos aprobados, cuando estos se realicen mediante un presupuesto especial	4751 del 18 de julio de 1940	Le y de Urbanización	Las que se enuncian
Comité asesor para la realización de Obras de Servicio Público	<ul style="list-style-type: none"> Presidente Municipal Un representante del Ejecutivo Estatal Un municipio de Obras Públicas o el de calles y calzadas, si el ramo de Obras Públicas estuviera a cargo del Presidente Municipal El Director de Obras Públicas Un trabajador designado por la Organización sindical a juicio del Presidente Municipal represente los intereses del gremio de la construcción Un representante de la Cámara de propietarios Un representante de la Cámara Nacional de Comercio e Industria de Guadalupe Un Ingeniero Civil y un Arquitecto que elejirá el presidente municipal de las temas que atañen la agrupación mayoritaria correspondiente El Presidente Municipal elejirá los representantes cuando no haya propuestas o no se hagan en 5 días 	Estudiar, aplicar y ejecutar por contrato obras de servicio público que gocen del grupo de beneficiados	4757 del 18 de diciembre de 1940	Adoptando la Ley de Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> Estudiar la petición de los beneficiados Estudiar la materia Ejecutar la obra Obras de servicio público por cooperación en los municipios que no hayan aprobado un plano regulador
Consejo Municipal de Urbanización de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> El Presidente Municipal El Director de la Construcción El Director de Obras Públicas El municipio de Obras Públicas o el de calles y calzadas Un Ingeniero Civil o un Arquitecto designado por la agrupación mayoritaria 	Programar las obras municipales de servicio social las que serán sometidas a la aprobación del Ayuntamiento	4758 del 10 de julio de 1941	Le y de Urbanización	Formular un programa de obras municipales de servicio social que se someterán a la aprobación del ayuntamiento

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Comité de Construcción de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • Un trabajador de la organización sindical que oficialmente represente los intereses del gremio de la construcción • Un representante de fincas urbanas • Un representante de la Cámara de Comercio de Guadalupe 	Ejecutar las obras aprobadas por el Consejo municipal de urbanización	4758 del 10 de julio de 1941	Ley de Urbanización	Construcción de Obras Públicas
Consejo de Co- laboración Mu- nicipal de Gua- dalupe	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente Municipal • El Jefe de Obras Públicas • El jefe de los servicios SINTURAS • 2 representantes de cada uno de los sectores sociales de <ul style="list-style-type: none"> • Comerciantes • Industriales • Bancarios • Obreros • Profesionistas propietarios de fincas urbanas en Guadalupe • Un Arquitecto y un ingeniero expertos en urbanización 	<p>Representar los intereses de las fuerzas vivas de la ciudad para cooperar en la realización de obras de fomento urbano</p> <p>Proponer nuevos servicios o mejoramiento de los existentes sobre bases de cooperación particular de acuerdo con las necesidades comunes y actuales de los diferentes sectores de la población</p> <p>Organizar la colaboración de los particulares con las autoridades del municipio en materia de Obras y Servicios urbanos</p> <p>Facilitar la ayuda de las autoridades federales y del Estado así como de instituciones y personas privadas para todo lo que implique defensa y progreso de la ciudad</p> <p>Patrocinar medidas organizar actividades encaminadas a la formación del Plano Regulador de la Ciudad y a su sanción legislativa</p> <p>Iniciar ante las autoridades del Estado o federales la aprobación y ejecución de obras y el establecimiento o reforma de servicios urbanos en beneficio de la ciudad</p> <p>Emite dictamen sobre la conveniencia de llevar a cabo Obras municipales con la cooperación económica de los particulares, y no proceder a ejecutarlas ni a cobrarlas cuando dicho dictamen no fuere aprobatorio</p> <p>Formular bases y expedir las convocatorias y adoptar las decisiones relativas a concursos que obligatoriamente se ejecutará, para contratación de obras y servicios en la ciudad</p> <p>Sustituir con las autoridades municipales los contratos de obras y servicios y vigilar su cumplimiento</p> <p>Exigir responsabilidades por incumplimiento de contratos celebrados con su intervención</p> <p>Establecer las bases a las que se deberá sujetarse el financiamiento de las obras y servicios municipales y suscribir los contratos y los documentos relativos a créditos otorgados al ayuntamiento para su inversión en dichos servicios y obras, junto a las autoridades respectivas</p> <p>Recaudar y guardar la inversión de los fondos destinados a obras y servicios en cuya contratación o ejecución intervenga</p>	4822 de mayo de 1943	Ley que crea el Consejo de Colaboración Municipal	Las que requiere el embelecamiento de Guadalupe

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
		Aprabar los términos concretos de la cooperación obligatoria de los causantes para el pago del costo de las obras proyectadas por el Consejo.			
		Desempeñar las atribuciones que la ley de urbanizaciones del Estado y los reglamentos conexos asignan al consejo municipal de urbanización de Guadaluara.			
Comisión de Planeación para el mejoramiento urbano de Guadaluara, Tlaxiapaque, Tlaxiapaque, Zacopan y Chapaia	El Gobernador del Estado Un representante (cuando ataña a su municipio de) + Guadaluara + Tlaxiapaque + Tlaxiapaque + Zacopan + Chapaia Un representante de la Cámara Nacional de Comercio de Guadaluara, otro de las Cámaras Industriales con sede en la ciudad Un representante del Centro Bancario de Guadaluara Un representante de la Central de Trabajadores a juicio del Departamento de Trabajo Un representante de las organizaciones profesionales existentes en Guadaluara Otro de la Cámara de Propietarios de fincas urbanas de la misma ciudad Asesores + jefe del Departamento de Construcciones del Estado + Director de Obras Publicas de Guadaluara	Formulación y ejecución del plano de la ciudad y villas mencionadas	5242 del 10 de abril de 1947	ley para el mejoramiento urbano de Guadaluara, Tlaxiapaque, Zacopan y Chapaia	Analizar en materia de obras y servicios públicos, los aspectos de planeación Estudiar y dictaminar sobre conveniencia y términos de las obras proyectadas para el Ejecutivo del Estado, los Ayuntamientos y los Comités de Colaboración Municipal. Formular proyectos, especificaciones y presupuestos de las obras o dictaminar sobre los de otro origen. Formular proyectos de financiamiento de las obras y bases de los préstamos y contratos. Fijar los precios unitarios máximos que deberán observarse en materia de obras y servicios para la planeación. Ejecutar los trabajos de las oficinas de los planteles al respecto y hacer asesores. Fijar el costo de indemnizaciones convencionales en caso de expropiación para los fines de esta ley. Determinar los casos en que proceda designar comités de obras especiales con facultades y poderse nombrar necesarios para su integración. Representar al Ayuntamiento en la contratación de las obras y en los contratos públicos que obligatoriamente deberán proceder a tales contratos. Asistir a la ejecución de las obras cuando haya deserción en el contrato y no haya comité de obras. Tendrá a su cargo la preparación del Plan Regulatorio y su ejecución.
Comisión de Obras	+ Presidente + Secretario + Vocales Ejecutores por mayoría de votos en convocación de la Comisión de Planeación por los propietarios afectados por una obra determinada. + Un asesor técnico nombrado por la Comisión de Planeación.	Levantar las obras que la Comisión de Planeación para el mejoramiento Urbano de Guadaluara, Tlaxiapaque y Zacopan le asignen	5242 del 10 de abril de 1947	ley para el mejoramiento urbano de Guadaluara, Tlaxiapaque, Zacopan y Chapaia	Ejecutar, controlar, auxiliar, controlar y vigilar a obra respectiva. Determinar el impuesto por aumento de valor respectivo. Ejecutar las obras. Concertar convenios sobre indemnizaciones en casos de expropiación conforme a las normas. Estudiar y gestionar empréstitos o créditos para la ejecución de la obra respectiva.
Comisión de Planeación	Gobernador del Estado Representante de cada uno de los ayuntamientos de + Guadaluara + Lagos de Moreno + Ocotlán + Tlaxiapaque + Zacopan + Chapaia Un representante de la Cámara de Comercio de Guadaluara un representante de la Cámara de la Industria de la ciudad Un representante del Centro bancario de Guadaluara Un representante de la Central de Trabajadores con mayor representación en el Estado, a juicio del departamento de trabajo Un representante de las organizaciones de profesionales existentes en Guadaluara y otro de las Cámaras de propietarios de fincas urbanas	Unificar como un organismo técnico capacitado para el estudio y el dictamen de las obras iniciadas por el Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos mencionados y los consejos de colaboración Municipal	5451 de diciembre de 1949	Adición a la ley para el mejoramiento urbano de Guadaluara, Tlaxiapaque, Zacopan y Chapaia incluída a Lagos de Moreno y Ocotlán	Formular y aplicar el Plano Regulatorio de las ciudades y villas mencionadas Integrar y mejorar las ciudades y villas mencionadas

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Consejo de Colaboración Municipal de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> El Presidente Municipal El Regidor El Director de Obras Públicas El Jefe de los Servicios Comunitarios de Salud y asistencia social Un representante de cada sector siguiente: <ul style="list-style-type: none"> Cámara Nacional de Comercio de Guadalupe De la Cámara de Industrias especializadas Cámara de propietarios de fincas urbanas de Guadalupe Del centro bancario local De la organización obrera mayoritaria en Guadalupe a juicio del Depto. de trabajo 	<p>Representar a las fuerzas vivas de la ciudad</p> <ul style="list-style-type: none"> Propiciar a las autoridades municipales la creación de nuevos servicios o mejoramiento de los existentes de acuerdo a las necesidades o solicitudes de carácter de la población Sustentar y organizar la colaboración de los particulares con las autoridades en obras y servicios urbanos Destinar la ayuda de las autoridades locales al Estado, Instituciones y personas privadas para todo lo que implique defensa y progreso de la ciudad Iniciar ante las autoridades la aprobación y ejecución de obras y el establecimiento de servicios urbanos a beneficio de la ciudad Emita dictamen sobre el conveniencia de las Obras a base aprobado Formular bases, convocatorias y decisiones relativas a concursos para contrataciones de obras y servicios de la ciudad Sustituir los contratos de obras y servicios aludidos, en unión de las autoridades y vigilar su cumplimiento Controlar las acciones para realización de obras como financiamiento, créditos, recaudación de las cooperaciones Desempeñar funciones que le atribuya la Ley de Urbanización y la de mejoramiento urbano de Guadalupe I, T, 2.ª Ob. y los reglamentos conexos 	5515 del 6 de enero de 1950	Ley del Consejo de Colaboración Municipal	Financiar por cooperación de utilidad social obras promovidas por un 65% de los propietarios de inmuebles que pueden resultar beneficiados
Fomento de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> 4 representantes de los usuarios de las tuberías de agua potable y abastecido en Guadalupe Un representante del Gobierno del Estado de Jalisco Un representante del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas S. A. de México, D. F. 	Administrar, operar, conservar y mejorar el agua potable y el saneamiento o abastecido de la ciudad de Guadalupe	5808 del 24 de noviembre de 1952	Ley que crea el Patronato de los servicios de agua y alcantarillado de la ciudad de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> Aprobar proyectos de presupuesto de ingresos y egresos Formular las tarifas para el cobro e instalación de los servicios públicos de abastecimiento de Agua Nombrar su personal y aprobar el reglamento interior del Patronato Recaudar y manejar los fondos derivados de los sistemas de financia para gastos administrativos Vigilar el buen servicio de agua Hacer cumplir el reglamento por parte de los usuarios
Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material	Personas distinguidas por su honorabilidad, capacidad de organización, dinamismo, honestidad e interés por la satisfacción de las necesidades colectivas, en distinción alguna	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar la moral y de las buenas costumbres, para el desenvolvimiento positivo de la conducta y la prevención de hechos indeseados Fomentar la práctica de deportes para la niñez y la juventud Crear conciencia cívica y vínculos de solidaridad social Fomentar las actividades artísticas literarias y en general culturales Construir obras materiales de uso común que satisfagan necesidades colectivas Mejorar los servicios públicos existentes 	5805 del 11 de julio de 1953	Ley que crea la Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material	<ul style="list-style-type: none"> Informar a la autoridad Municipal los acuerdos y que éste sigue Cuando realice obras materiales como: en por su cuenta y las entregará al Ayuntamiento Rendir cuentas al Ayuntamiento de los obra que ejecuta Destinar ante la autoridad competente la obra que deseen realizar
Instituto de Bienestar Social	<ul style="list-style-type: none"> Cuerpo colegiado formado por: <ul style="list-style-type: none"> Un miembro del Consejo directivo del Centro Patronal de Jalisco Un miembro de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalupe Por un miembro de la Cámara Industrial de la transformación Un miembro de las Cámaras especializadas 	Constituir y satisfacer la necesidad de vivienda popular a bajo costo	7107 del 6 de enero de 1957	Ley que establece el Instituto de Bienestar Social	<ul style="list-style-type: none"> Constituir y vender casas, conceder préstamos Aplicarlas en corto plazo Recibir aportaciones que hagan los patronos Adquirir los terrenos y bienes raíces para urbanizarlos y edificarlos Recaudar los abonos que le hicieron los adquirentes de casas, de préstamos a corto plazo e hipotecas o Otorgar y firmar documentos para realizar las operaciones conducentes en cada caso

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
	<ul style="list-style-type: none"> Un miembro del Centro Bancario de Guadalupe Un miembro de cada una de las dos federaciones obreras que tengan mayor número de afiliados en el Estado Un miembro designado por el Gobierno del Estado 				<ul style="list-style-type: none"> Velar la construcción de casas y obras de urbanización, así como evaluar las fiscal que se otorgan en hipotecas Asesorar a los trabajadores para garantizar el pago de la prestación Formar fondo de garantía
Fondo de Habitación Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Consejo directivo Dos miembros del Centro Bancario de Guadalupe Dos por el Gobierno del Estado Uno por los Ayuntamientos Uno por las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material 	Promover la organización y vigilancia de los planes de trabajo en auxilio de Municipios, Juntas y Comités Ayuda técnica para la dirección y ejecución de obras materiales Conceder préstamos a los Ayuntamientos y Juntas para obras de tipo recuperable Operar y suscribir títulos de crédito para dar base económica a obras de Servicio Social	7226 del 31 de mayo de 1957	del Ley de Fondo de Habitación municipal	<ul style="list-style-type: none"> Aplicar las disposiciones de la ley Administrar los negocios del fondo Autorizar las operaciones de emisión del Patrimonio Decidir el presupuesto de egresos del fondo Proveer insumos de ley
Dirección de Pensiones del Estado	<ul style="list-style-type: none"> Consejo Directivo Dos representantes de los trabajadores del Estado: uno del Sindicato de Maestros Un representante del Gobierno del Estado Un representante que designará el Centro Bancario de Guadalupe 	Organizar, proteger y a los funcionarios y empleados del servicio del Estado	7261 del 16 de mayo de 1958	del Ley que reforma y adiciona los artículos de la Ley de Pensiones por el Estado de Jalisco	<ul style="list-style-type: none"> Cumplir las disposiciones contenidas en este ordenamiento Administrar los negocios y bienes de la Dirección Organizar las prestaciones y prestaciones a corto plazo a honorarios
Junta General de Planeación y Urbanización del Estado	El Gobernador Un representante de la Cámara Nacional de Guadalupe Comité de las industrias representadas de Guadalupe Centro Bancario de Guadalupe De cada una de las dos organizaciones obreras mayoritarias y juicio del Estado cuando se trate de expropiación De la Jefatura de Servicios Coordinados de Salubridad y Asistencia del Estado De cada uno de los Consejos de Colaboración Municipal (CCM) del Estado, quien intervendrá cuando se proyecten obras en su jurisdicción y bajo el sistema de colaboración El Jefe del Depto. de Economía y Hacienda	Planeación y Urbanización de todas las ciudades y poblaciones del Estado con las obras siguientes Formulación y aplicación de un Plano Regulador en todas las poblaciones Apertura de vías públicas y espacios estacionales Ejecución de obras de nuevos Servicios Públicos estatales o municipales Supervisión de construcciones públicas y privadas	7416 del 2 de agosto de 1959	del Ley de Planeación y Urbanización del Estado	<ul style="list-style-type: none"> Coordinar la planeación y ejecución de la urbanización del Estado Insuvar obras y servicios públicos Realizar estudios y dictamen sobre las obras de cualquier población del Estado cuando sea iniciativa del Ejecutivo del Ayuntamiento del CCM y de la Comisión de Planeación de las Costas de Jalisco de la Junta. Promoviendo la iniciativa de los que concede Procurar el buen funcionamiento de cada CCM y atender sus consultas de orden técnico Formular proyectos de financiamiento de las obras Proponer la demanda de presupuesto de Jalisco Proponer el monto de las indemnizaciones en caso de expropiaciones Autorizar a los comités de obras que realicen o ejecuten la misma cuando no asuma la ejecución Asesorar a los CCM en la contratación de las obras y en los concursos públicos o licitaciones cuando haya deserción
Consejo Colaboración municipal	<ul style="list-style-type: none"> El Presidente Municipal Comisariado Regidor de Obras Públicas Director General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas Jefe de Servicios Coordinados de Salubridad y Asistencia en el Estado Un representante de Ejecutivo del Estado Cámara Nacional de Comercio Cámara de la Industria Asociaciones Civiles de Ingeniería o Arquitectos Clubs de Servicio Social Cámara de Propietarios de Fincas urbanas de Guadalupe Centro Bancario de Guadalupe De cada una de las dos organizaciones obreras mayoritarias y juicio del Departamento de Trabajo 	Trabajar unidos autoridades y sociedad civil en el mejoramiento urbano de Guadalupe	7418 del 2 de agosto de 1959	del Ley de Planeación y Urbanización del Estado	<ul style="list-style-type: none"> Representar los intereses de las fuerzas vivas del municipio, cuyo cooperación es necesaria para realizar obras de fomento urbano Proponer obras nuevas o mejorar e los servicios existentes sobre la base de cooperación particular Promover y organizar la cooperación de los particulares o las autoridades municipales en materia de obras y servicios urbanos Gestionar unido de las autoridades federales y personas morales para en aquello que implique el proceso de urbanización del municipio Insuvar los estatutos y llevar a cabo los trámites ejecución y realización de obras o el establecimiento de servicios públicos urbanos en beneficio del municipio

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Junta General de Planeación y Urbanización del Estado (JIGUEJ)	<ul style="list-style-type: none"> Representante de la Delegación en esta entidad de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción Representante de la "Asociación de Arquitectos de Guadalupe, A.C." Representante de la "Asociación de Ingenieros de Guadalupe, A.C." 	Planear y urbanizar todas las ciudades y poblaciones del Estado Formular y aplicar el Plano Regulador de todas las ciudades Abrir vías y espacios públicos Mejorar los servicios existentes Ejecutar obras de nuevos servicios públicos estatales o municipales Supervisar las construcciones públicas y privadas	1956 del 12 de diciembre de 1963	Polígono y adición a la Ley de Planeación y Urbanización del Estado	Supervisar mediante inspección técnica al exacto cumplimiento que se dé a la Ley Estatal de Frecuenciamientos Urbanos
Comisión Organizadora de negocios al mercado	<ul style="list-style-type: none"> Un representante del Gobierno Un representante del Ayuntamiento Un representante de la Cámara de Comercio de Guadalupe Un representante de los usuarios del mercado 	Definir los límites, construcciones, horarios y ventas permitidas en la zona comercial de Guadalupe	8113 del 6 de abril de 1967	Ley que declara la utilidad pública, la zonificación comercial de la ciudad de Guadalupe	Dictaminar sobre los casos de revocación de licencias para operar al menudeo
Dirección de Obras Públicas y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Guadalupe	Miembros del Ayuntamiento	Reglamentar toda excavación con fines o demolición de cualquier género que se efectúe en propiedad pública o del dominio público o privado así como la colocación de la vía pública	8431 del 15 de junio de 1968	Reglamento de Construcciones en el Municipio de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> Suministrar medidas administrativas al Ayuntamiento de Guadalupe para que las construcciones, calles y servicios públicos reúnan las condiciones necesarias de seguridad, higiene, comodidad y estética Controlar el crecimiento urbano, las densidades de construcciones y población, de acuerdo al interés público y con respecto a las leyes sobre la materia Autorizar o negar permisos para construir y ocupar una construcción de acuerdo a este reglamento Inspeccionar, suspender y determinar obras que se conceden por peligrosas Llevar un registro de partes responsables y de compañías constructoras Sancionar las violaciones al reglamento
Patronato de los Servicios de Agua Potable y Alcantarado de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> Un representante de Gobierno (quien será presidente y designado por el Gobernador) Del Ayuntamiento (tarifario el Secretario) De la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado con carácter de Primer Vocal Un usuario designado por el Gobernador de la Cámara de Propietarios de lincas urbanas de Guadalupe, A.C. Un usuario no asociado (designado por el Gobernador) cuando convenga con otro Ayuntamiento ésta enviará un representante 	Mejorar y ampliar los sistemas de agua potable y alcantarado de Guadalupe coordinados con los Ayuntamientos Unidos y la Junta General de Planeación y Urbanización del estado	8525 del 13 de septiembre de 1968	Ley que Organiza el Patronato de Agua Potable y Alcantarado de la ciudad de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> Celebrar convenios con otros Ayuntamientos del Estado para dotarlos de los servicios en cuyo caso administrará, operará y conservará de los servicios de agua potable y alcantarado Proponer los egresos para el Patronato Proponer tarifas para la instalación de los servicios Nombrar su personal y elaborar su reglamento interior
Comisiones permanentes y transitorias del Ayuntamiento, denominadas de:	<ul style="list-style-type: none"> Presidente Municipal Vicespresidente Regidores Secretario Tesorero Síndico 	Aplicar y actualizar las tareas municipales	8183 del febrero de 1971	Ley que Organiza el Municipio	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutar el reglamento interior, los reglamentos al funcionamiento de los servicios públicos municipales Crear los departamentos y oficinas que se estimen necesarios Cuidar los servicios de seguridad, higiene y comodidad de la población destinando preferentemente sus fondos Ordenar y vigilar que las nuevas construcciones se concuerden dentro del reglamento de construcciones Disponer convenientemente los jardines y monumentos municipales y el ornato público Combatir la contaminación ambiental
<ul style="list-style-type: none"> Alcantarado público Agua y Alcantarado Aseo público Calles y calles Seguridad pública Habitación popular Obras públicas 					

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
- saneamiento y acción contra la contaminación ambiental - Planeación económica - Urbanización etc.					
Lorenceo Matos de la Junta General de Planeación del Estado	Cámaras de las industrias especializadas con sede a Guatemala	Ampliar la representatividad de la Junta General de Planeación del estado así como suspensiones	8960 del 24 de Mayo de 1973	Reglamento y adición a la ley de Hacienda Municipal y Ley de Planeación y Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> Proponer obras y Servicios Públicos Realizar al estado y dictaminar sobre la conveniencia de los obras en el estado. Dirigir el levantamiento de los Planes Regulatorios de las poblaciones del Estado
Justicia Urbana de Verónica	Foros para dirigidos por su propio título honoraria capacidad de organización y financiamiento colectivo (foros ciudadanos, asambleas, círculos de zona, comités de zona, honorariamente) Quebrera 20 miembros (7 mujeres y 3 jóvenes menores de 25 años)	Participar en el desarrollo municipal en materia de dotación y gestión de servicios públicos	476 del 16 de febrero de 1976	Reglamento que crea la Comisión de Planeación y Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> Cooperar en el mantenimiento y servicios públicos que se proporcionen en materia de reservas al Consejo de Colección Municipal Representar las aspiraciones de los miembros de las zonas urbanas organizadas en comités Realizar censos de población de cantidad responsable y definir de menor tamaño e hogar etc.
Comité de obras de zona centro de la ciudad	Asignada por representantes de las fuerzas vivas de la zona en cuestión	Reglamentar las actividades que deban tener las construcciones Vías públicas, alumbrado, establecimientos etc. En la zona centro de la ciudad	476 del 16 de febrero de 1976	Reglamento de usos del suelo público y planes e imágenes visual para la zona centro de la ciudad de Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Definir el establecimiento de distritos escolares en esta zona
Transporte colectivo de Guadalupe	Consejo de Administración - Representante del Gobierno del Estado - El Tesorero del Estado - El Jefe del Departamento de Tránsito - El Jefe del Departamento de Economía - El Presidente de la Junta General de Planeación y Urbanización - Los Presidentes municipales de la Asunta municipal de Guatemala, Cobán y Huehuetenango - El Presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Guatemala - El Secretario General de Organización Obrera importante	Administrar el transporte colectivo público en la zona Metropolitana de Guatemala con recursos del Estado	832 del 19 de junio de 1976	Reglamento que crea el Organismo descentralizado "Transporte Colectivo Guatemala"	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar y ejecutar el plan de transporte urbano dentro de la zona metropolitana de Guatemala con recursos gubernamentales
Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jancito (IDPUE)	Un Consejo Técnico - Un Jefe nombrado por el gobernador - El personal técnico administrativo y de servicio necesario para el cumplimiento de sus funciones	Organización y regulación de los Asentamientos Humanos, mediante la aplicación de los Planes Estatales Regionales y Municipales de Desarrollo Urbano y de zonas conurbadas	3580 del 28 de julio de 1977	Las leyes de los Asentamientos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar y ejecutar los planes estatales y municipales de desarrollo urbano, incluyendo zonas conurbadas Promover ante el Congreso la fundación de nuevos centros de población y asistir los decretos correspondientes Crear convenios federales en materia de inversiones y vigilar las finanzas Vigilar la exacta observancia de los planes en el Estado Regular los asentamientos

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
Comisión para el Desarrollo Regional de Guadalajara (CODURGA)	El Jefe del Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco quien será el presidente Los presidentes Municipales de los Ayuntamientos con jurisdicción en la Región de Guadalajara Representantes de dependencias estatales y federales	Colaborar en el desarrollo urbano de la ciudad de Guadalajara, su zona conurbada	9083 del 28 de julio de 1977	Ley de Amnistía número 11 de junio del Estado de Jalisco	Junto con el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado, elaborar y revisar los planes regionales urbanos de Guadalajara y revisar los planes municipales de desarrollo urbano. Someter los instrumentos respectivos del Departamento previa información pública y audiencia de las instituciones interesadas, a la aprobación del Ejecutivo del Estado Aplicar, supervisar y coordinar el cumplimiento de los planes Regionales urbanos de Guadalajara, de Ordenamiento de la zona conurbada de Guadalajara y Municipal de Desarrollo urbano Promover, supervisar y coordinar la ejecución de obras de interés general derivadas de los planes anteriores Estudiar y proponer las formas de organización más apropiadas para lograr una efectiva coordinación y participación de las diversas autoridades competentes en materia de Asentamientos Humanos dentro de región u zonas conurbadas de Guadalajara Impulsar y velar por la realización de las actividades urbanísticas de interés común en la región y zona conurbada de Guadalajara y velar por la participación social
Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana	Consejo de Administración Representante del Gobernador del Estado, que fungirá como Presidente del Consejo El Presidente Municipal de Guadalajara El Presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara El Tesorero General del Estado El Jefe del Departamento de Tránsito del Estado El Jefe de Urbanización del Estado El Jefe del Departamento de Programación y Desarrollo del Estado El Secretario General de la Federación de Trabajadores de Jalisco El Secretario General de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos de Jalisco El Secretario General del Sindicato de Trabajadores del "Sistema de Transporte Colectivo de la Zona Metropolitana"	Administrar y operar sistemas de transporte urbano en las modalidades que convergen al interés colectivo	8760 del 16 de marzo de 1978	Orgánica del Colectivo de la Zona Metropolitana	Aprobar el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente Aprobar el Plan de Acciones y Medidas que formule la dirección General y seguir su ejecución Fijar el porcentaje de los ingresos brutos destinados a la operación de cada ejercicio anual Aprobar el balance anual y los informes financieros Diseñar y aprobar los proyectos sobre la construcción de nuevas líneas o rehabilitación antiguas Resolver los problemas de trabajo y los planes y proyectos los elaborará el Director General
Comisión para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara	Los presidentes municipales de los siguientes municipios: Acapulco de Juárez, Amatlán, Amol, Cuzco, Chapala, El Salto, Guadalajara, Guadalupe de Victoria, Irapuato, Juchitán, Juanacatlán, San Cristóbal de la Barranca, Tala, Tlajomulco, Tlaquepaque, Tonalá, Villa Corona, Zapopan y Zapotlán	Continuar el desarrollo urbano de la zona conurbada de Guadalajara Regular y ordenar el crecimiento de los asentamientos humanos en la región	8781 del 23 de agosto de 1978	Ley que autoriza la declaración del estado de emergencia formal para la región y zona conurbada de Guadalajara	Trabajar en coordinación con el Departamento de Planeación en las tareas ordenadoras entre las que destacan la declaración de un plan de ordenamiento de la zona conurbada en términos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Jalisco

NOMBRE	COMPOSICIÓN	OBJETIVO	DECRETO No.	LEY DE CREACIÓN	TAREAS A REALIZAR
<p>Terminología de Interés Público del Estado</p>	<p>(Consejo de Administración)</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Gobernador del Estado • El Secretario General del Estado • El Jefe del Departamento de Planeación y Urbanización del Estado • La Dirección de Catastro 	<p>Satisfacer la demanda de habitación popular</p>	<p>9776 del 21 de Agosto de 1978</p>	<p>Ley Orgánica de Terminología de Interés Público del Estado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar los obras necesarias para dotar en propiedad <u>esta</u> habitación o terreno • Promover a las comunidades del "equipamiento" social indispensable para la vida de éstas • Vender predios de uso habitacional o industrial • Estudiar y proyectar los regímenes para el uso y aprovechamiento de los inmuebles que se destinan a los servicios de la comunidad • Sugerir ante el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado la fundación de nuevos centros de población • Asesorar a las personas que quieran regularizar sus propiedades • Realización de los puntos concretos que se le encomendaron y que se aprobaron en el Plan de Desarrollo Urbano y en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado
<p>Departamento de Planeación y Urbanización del Estado</p>	<p>Órgano al que formaron los organismos que le anteceden, especialmente la Junta de Planeación y Urbanización del Estado</p>	<p>Planear, ordenar y regular los asentamientos humanos jaliscoenses</p>	<p>los asenta 9778 del 1978</p>	<p>Reforma y adición a los Artículos 9°, 58°, 61°, 81°, 90°, 91° y 93° de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Jalisco</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planear, ordenar y regular los Asentamientos Humanos en la entidad • Promover Obras de Urbanización mediante los sistemas de imposición, cooperación y asociación de tierras sociales • Elaborar planes parciales de urbanización