



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

U. N. A. M .

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO,  
FACULTAD DE ARQUITECTURA,  
MAESTRIA EN URBANISMO .

RECIBIDA EN  
SECRETARIA DE  
ESTADOS  
EL 30 DE  
MAYO DE 1988

00161  
2es  
1988/05/30

POLITICAS DE PLANIFICACION URBANO REGIONAL  
Y EL ESTADO EN MEXICO ( 1940-1976 ).

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA  
EN ARQUITECTURA EN EL AREA DE URBANISMO ,  
PRESENTA LA ARQUITECTA:  
VIRGINIA CABRERA BECERRA .

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1 9 8 8 .



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Introducción .....	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS .....	11
1. Organización espacial en la Colonia ( 1521-1821 ).....	11
2. Fractura del esquema Colonial, guerra de Independencia .....	15
3. México Independiente, Porfiriato y organización espacial .....	17
CAPITULO II. PROCESO DE DEFINICION DEL ESTADO MEXICANO Y ORGANIZA- CION ESPACIAL .....	28
1. La lucha armada ( 1910-1921 ).....	28
2. Etapa 1921- 1934 .....	34
3. El Cárdenismo ( 1934-1940 ).....	41
CAPITULO III. ESTRATEGIA DE DESARROLLO ESTABILIZADOR Y CONFIGURA - CION ESPACIAL .....	49
1. Fase premonopólica ( 1940-1957 ).....	49
2. Crisis y monopolios ( 1957-1970 ).....	61
3. Políticas regionales y desarrollo estabilizador .....	69
4. Estabilización y configuración territorial .....	92
CAPITULO IV. ESTRATEGIA DE DESARROLLO COMPARTIDO Y CONFIGURA - CION ESPACIAL.....	109
1. Determinaciones del cambio de estrategia .....	109
2. Lineamientos y objetivos de la estrategia de desarrollo comparti- do .....	115
3. Proyecto y políticas .....	119
4. Problemática urbano regional y proyecto político económico.....	125
5. Políticas urbano-regionales y configuración territorial .....	130
CONCLUSIONES .....	153
ANEXOS: Mapas y planos .....	162
Estadísticas .....	188
Gráficas .....	200
BIBLIOGRAFIA .....	204

## Índice de mapas y planos:

- Mapa 1.Regiones Prehispánicas .
- Mapa 2.Colonización y fundación de villas-distrítos mineros en la Nueva España, siglos XVI - XIX
- Mapa 3.Etapas de Colonización .
- Mapa 4.Esquema configuración territorial en la Colonia.
- Mapa 5.Distribución espacial de poblaciones mayores de 10,000 habitantes en 1790 .
- Mapa 6.Primer ruptura del esquema Colonial:medidas político administrativas de los Borbones.
- Mapa 7.Esquema de configuración territorial y guerra de Independencia.
- Mapa 8.Esquema de alteraciones en la configuración territorial en el - período de la República .
- Plano 9.Trazo de la red del ferrocarril Mexicano, Mexico - Veracruz.
- Mapa 10.México: Localidades de más de 15,000 habitantes en 1878.
- Mapa 11.Red de ferrocarril en el Porfiriato.
- Plano 12.Red ferroviaria de la ciudad de México.
- Mapa 13.Distribución de ciudades de más de 15,000 habitantes en 1900 .
- Mapa 14.Efectos de la lucha armada en la organización espacial ( 1910 - 1921 ).
- Mapa 15.Red carretera en 1930 .
- Mapa 16.Distribución de la industria de transformación en México según número de establecimientos, por Entidades en 1930 .
- Mapa 17.Red carretera en 1940 .
- Mapa 18.Distribución de ciudades de más de 15,000 habitantes en 1940
- Mapa 19.Distribución de la industria de transformación por Entidades Federativas en 1945 .
- Mapa 20.Red carretera en 1950 .
- Mapa 21.Distribución de la industria de transformación por Entidades Federativas en 1950 .
- Mapa 22.Red carretera en 1960 .
- Mapa 23.Distribución de industrias extractivas y de transformación(incluso petróleo y petroquímica básicas) por Entidades en 1970 .
- Mapa 24.México:Localidades de más de 15,000 habitantes en 1970 .
- Mapa 25.Red carretera en 1975 .
- Mapa 26.Red de ferrocarril en 1975 .

## Índice de Cuadros:

- Cuadro 1 . Poblaciones mayores de 10,000 habitantes, 1790
- Cuadro 2 . Población de México y ciudades seleccionadas, (1742-1921) .
- Cuadro 3 . Inversión extranjera en México por países y por ramas .
- Cuadro 4 . Destino de la inversión pública. ( 1934-1970 ) .
- Cuadro 5 . Distribución histórica de la industria de transformación en México. Según número de establecimientos. ( 1930-1950 ) .
- Cuadro 6 . Distribución de la formación del capital público bruto. ( 1935-1960 ) .
- Cuadro 7 . Ingresos de capital extranjero .
- Cuadro 8 . Salida de divisas en sexenios indicados por inversión privada extranjera y por obligaciones del Estado .
- Cuadro 9 . México, distribución geográfica por zonas y entidades y por objetivos de la inversión pública federal. ( 1959-1964 ) .
- Cuadro 10 . México, distribución geográfica por zonas y entidades y por objetivos de la inversión pública federal. (1965-1970) .
- Cuadro 11 . Participación de ciudades seleccionadas en la población total de 1950 a 1970 .
- Cuadro 12 . Tasas anuales de urbanización por decenios de 1900 a 1970 .
- Cuadro 13 . Destino de la inversión pública federal, (1941-1977) .

## Índice de gráficas:

- Gráfica 1 . Crecimiento de la población total y principales ciudades de - 1750 a 1925 .
- Gráfica 2 . Tendencias de crecimiento de la población total, rural y urbana 1900 a 1970 .
- Gráfica 3 . Ciudades que incrementan su población en el período de 1910 - a 1921 .
- Gráfica 4 . Ciudades que se contraen demográficamente en el período de - 1910 a 1921 .

## INTRODUCCION :

A partir de la década de los setenta se observa en nuestro país un incremento de la preocupación por los problemas de la configuración espacial del territorio. Esta preocupación coincide con la agudización de los problemas de desequilibrio regional, crisis del sistema urbano, etc., y se expresa en diversos campos, particularmente en el del Estado, el cual desarrolla una retórica que al combinarse con los escasos avances en la materia urbanística propicia la formación de un conjunto de mitos en torno a la problemática urbano - regional, en particular de la planificación. Tal producción ideológica ha sido sujeta a un paulatino proceso de desmitificación, sin que hasta el momento se haya conseguido desecharlos por completo. Así, afirmaciones tales como la ausencia de una planificación como causa de la problemática urbano-regional se encuentran todavía presentes en algunos trabajos y discursos al interior de la propia disciplina y en la retórica oficial no se ha agotado tampoco el manejo ideológico que a su favor realiza el Estado .

Respecto a la problemática urbano - regional de nuestro país se han desarrollado algunos mitos que resulta interesante comentar por constituir una unidad en el manejo ideológico de ésta ;

- 1.- Que la preocupación por los problemas urbano-regionales obedece al incremento de las disparidades regionales y a la necesidad de implementar medidas para su corrección, en beneficio de la sociedad en su conjunto.

El tratamiento de la configuración espacial desequilibrada de nuestro territorio se reduce aquí a la descripción de las formas en que ésta se manifiesta y de las consecuencias negativas que conlleva para el conjunto de la sociedad. Haciendo abstracción de las causas que expliquen su generación y con ello de la mención de los agentes principales que intervienen en su diseño. El Estado aparece entonces como el "ente regulador" de la sociedad sin responsabilidad directa en la situación que en torno a esta problemática deberá corregir .

- 2.- A partir de la consideración de los rasgos comunes que la situación urbano-regional presenta tanto en los países desarrollados como en los "subdesarrollados", tales como el desequilibrio con sus dos polos componentes; marginalidad y centralidad, proceso de urbanización acelerado ,

se niega en diversos estudios y discursos la especificidad de lo espacial en los países "subdesarrollados" .

Al respecto diversas investigaciones han demostrado que la situación urbano-regional varía de acuerdo a las características propias de cada país, extendiéndose esta demostración a la variabilidad existente en su interior entre una zona y otra, de acuerdo al proceso de desarrollo seguido y de su inserción en el proceso a nivel nacional .

Sin embargo la consideración de los rasgos comunes que presenta la situación en cuestión en los países subdesarrollados permite abordarlos como único objeto de estudio. Tal posibilidad de remisión a los rasgos comunes ó a la especificidad según el interés ha constituido la base del manejo ideológico al enfatizar que los problemas que presenta la organización espacial de nuestro territorio constituyen una consecuencia lógica e inevitable en un país en proceso de desarrollo, quedando el Estado como propulsor del mismo, haciéndose nuevamente abstracción de su responsabilidad directa por lo menos en las manifestaciones negativas de la organización espacial en cuestión. Esta afirmación constituye al mismo tiempo la sustentación teórica del traslado a los países "subdesarrollados" en general, y al nuestro en particular, de formas y medidas de solución a la problemática urbano-regional, generalmente ya desechados en los países desarrollados que nos colocan en la situación de rezago tecnológico que vive el país prácticamente en todos los ámbitos.

Mucho se ha criticado este traslado mecánico negando su validez para nuestro país, nos parece que esta afirmación requiere de mayor precisión, pues de lo contrario puede conducirnos a una apreciación errónea de los objetivos que persigue el Estado mexicano con la implementación de tales medidas, por lo que acotamos la siguiente consideración; se niega la validez del traslado generalmente a partir de la consideración de que tales medidas y políticas han contribuido a incrementar las disparidades regionales y los problemas que en diversos ámbitos conlleva esta situación . Tal afirmación mantiene implícita la idea de que los objetivos que busca el Estado son contrarios a ello, por lo tanto las medidas adoptadas resultan obsoletas é inadecuadas debido a que no se tomaron en cuenta las características propias de

nuestro país. Extraemos entonces un tercer mito subyacente a esta afirmación, claramente entrelazado al primer mito al que nos referimos con anterioridad.

3.- Que los objetivos del Estado son los que éste expresa reiteradamente en los discursos oficiales, a saber; la descentralización, la organización urbano-regional equilibrada, etc.

Las políticas desarrolladas en materia urbano-regional desde la década de los cuarenta han mostrado reiteradamente el "supuesto fracaso" de su implementación y pese a ello tal pareciera según este punto de vista que el Estado se obstina en su aplicación .

Por el contrario creemos que estas experiencias nos muestran que el tipo de organización espacial del territorio que se pretende supuestamente corregir es la que mejor funciona a los objetivos reales del Estado a nivel nacional, siendo 1940-1976 una etapa representativa en nuestro país al respecto. Esto es que existe una gran brecha entre los objetivos explícitos que el Estado plantea y los que en realidad se buscan y consiguen por parte de los grupos y sectores que diseñan el espacio a través de la adopción de tales medidas y políticas .

El manejo ideológico y el uso de las implicaciones económicas y políticas del espacio territorial, que el Estado realiza durante nuestro período de estudio condujeron a presentar, con el auxilio de los mitos señalados, a la problemática urbano-regional como un proceso ciego, derivación lógica del proceso de desarrollo en que se encontraba el país, y al Estado como propulsor de dicho desarrollo.

Los avances que hasta el momento se han obtenido en la disciplina nos permiten entender que las características actuales más relevantes que presenta nuestra realidad espacial como son: el predominio de la ciudad de México sobre el resto del territorio, el atraso y estancamiento de un buen número de regiones, etc., se conforman a partir de una específica y compleja relación que en el devenir histórico se establece entre los aspectos espaciales y las condiciones políticas y económicas propias del país .

En esta compleja relación destacamos que tales condiciones interactúan con espacios preexistentes conformados en diferentes momentos históricos, en la consecución de los objetivos nacionales, provocándose de manera conciente una ruptura y/ o

continuidad en el patrón de configuración de dichos espacios.

Entendemos entonces que el espacio territorial concretado en cada período histórico no solo expresa las condiciones económicas, sociales y políticas que lo determinan, sino que al mismo tiempo actúa sobre éstas y se convierte asimismo en un elemento clave en la conformación de un "nuevo" orden espacial.

En síntesis concebimos que el proceso de conformación de la realidad espacial se desarrolla por cauces dialécticos, en donde el espacio asume un doble y - complejo papel como elemento que es definido y que define, como causa y efecto a la vez.

También hemos considerado pertinente el dejar asentada la concepción que se sustenta acerca de los aspectos centrales sobre los cuales se basa el estudio - realizado ; la Planificación, el Estado, la Ideología y la Planificación Urbano Regional.

Acerca del Estado, lo concebimos como una instancia de poder, producto - del desarrollo histórico y emanado de la exigencia de preservar el funcionamiento y reproducción de las condiciones tanto objetivas como subjetivas que más convienen a los intereses de los grupos o sectores hegemónicos de determinada sociedad, ello en oposición a su consideración como una instancia reguladora y conciliadora de las contradicciones sociales.

En lo referente a la Ideología, la entendemos como el conjunto de ideas que recorren todo el entramado social, cohesionando a los individuos en sus funciones, papeles etc., dentro de la estructura general de la sociedad y que a la vez matizan y limitan la percepción objetiva de la realidad.

Finalmente la planificación la consideramos como una actividad sistemática orientada a la consecución de determinados objetivos. Tal afirmación tan general - sin embargo se desarrolla en el presente trabajo, enfatizando la interacción existente con el Estado, de forma tal que la planificación general se concibe como un instrumento en manos de éste, para apoyar la consecución de los objetivos de carácter nacional. Se destaca entonces su papel como instrumento en la producción y reproducción de las condiciones necesarias al adecuado funcionamiento de un sistema social.

En el contexto de esta interacción Estado, Planificación general, consideramos que la Planificación Urbano Regional constituye un aspecto de la General o Econó-

mica Nacional, supeditada normalmente a los lineamientos que en ésta se establecen y apoyando a través de la distribución espacial de las actividades la consecución de los objetivos trazados .

La concepción enunciada acerca de la lógica de la configuración territorial, nos remite necesariamente al rastreo del proceso histórico de las determinaciones - del diseño del territorio, así como al propio desarrollo histórico de las formas que - adopta la organización espacial. El desentrañar la forma en que se interrelacionan y modifican mutuamente es el camino que se intentará seguir para la obtención de un conocimiento integral de la problemática espacial de nuestro territorio .

De tal manera que para la comprensión de este proceso durante nuestro período de estudio, la realización de una visión retrospectiva de la forma en que se ha ido organizando nuestro territorio constituye un punto de partida básico. Se inicia esta visión en la época Colonial, por considerar que en este momento histórico se cristaliza el espacio territorial como resultado de la refuncionalización del esquema prehispánico, a partir del cual es posible explicar sus posteriores transformaciones y la permanencia hasta la actualidad de algunos rasgos generales. Y concluye con el período Cárdenista, no solo por su ubicación temporal como momento histórico inmediatamente anterior a nuestro período de estudio, sino fundamentalmente por su importancia en la concreción de algunos rasgos espaciales, económicos y políticos que desde 1940 se desarrollarán en nuestro país.

El estudio se centra en el período comprendido entre 1940-1976, por considerar que en este momento histórico la presencia de un Estado consolidado, viabiliza la incidencia del grupo en el poder de forma sistematizada, en la vida económica del país a través de la adopción de dos políticas: "la Política de Desarrollo Estabilizador y la de Desarrollo Compartido". Cuya implementación conlleva al uso y - manejo de las múltiples implicaciones del espacio territorial orientándolas en apoyo de los objetivos trazados a nivel nacional de acuerdo a las condiciones históricas - concretas.

Se ha elegido como frontera primera de nuestro objeto de estudio 1940, en función de la presencia de varios hechos como son; transformaciones agudas que el país resiente en su estructura espacial, la implementación de lineamientos de desarrollo que anuncian la política estabilizadora y la presencia de un Estado francamente consolidado. Hechos que además sustentan su consideración como el momento de consolidación de las principales características espaciales que marcan nuestro territorio.

La relativa permanencia hasta 1970 de los hechos enunciados, sustentan nuestra primera división temporal 1940-1970, como nuestro primer período de análisis.

Nuestra segunda división temporal comprendida entre los años de 1970-1976, se plantea en función de la adopción de la "nueva" estrategia de desarrollo compartido, por cuyo medio el Estado se vincula a la etapa monopólica del proceso de acumulación del capital, y a las nuevas condiciones de dominación que éste impone. Se genera con ello una profunda transformación en la posición Estatal acerca de la problemática urbano-regional del país, que entre otras cosas se concreta en una abundante producción ideológica al respecto y en alteraciones importantes en la configuración territorial .

Un aspecto que se pretende destacar en el presente trabajo es el papel que las políticas de planificación urbano-regional juegan en este complejo entramado de acciones y reacciones entre la configuración espacial, el Estado y el proceso de acumulación del capital . Su vinculación a los objetivos reales que el proceso de acumulación impone al Estado, su uso ideológico y político y su incidencia en la configuración del espacio territorial son tareas específicas que se pretende concretar a fin de obtener los argumentos necesarios en la sustentación de nuestra tesis central: El Estado al articularse de diferentes formas al proceso de acumulación, produce de manera conciente la configuración territorial que mejor funciona a estos intereses, retonando para ello la configuración preexistente imprimiéndole la continuidad y/o ruptura pertinentes.

Planteandose además, que durante nuestro período de estudio se desarrollan acciones o estrategias urbano-regionales supeditadas a los lineamientos y objetivos contenidos en las dos estrategias de desarrollo nacional, que refuerzan el esquema del espacio territorial de carácter centralizado y desequilibrado.

Para la etapa de 1940-1970, consideramos que la implementación de la estrategia de desarrollo estabilizador es posible, a partir de la obtención de la estabilidad política y del fortalecimiento del Estado que tiene en Cárdenas a su agente principal. En este período el Estado emanado de la revolución, a partir de la concepción que sustenta y difunde del atraso de nuestro país como consecuencia de la gran ruralización existente, se plantea como objetivos principales; el crecimiento económico y la industrialización a toda costa.

En la consecución de tales objetivos el espacio territorial juega un papel importante en su función de condición general de la producción. Para lo cual el Estado lo diseña para crear las condiciones necesarias al proceso de industrialización -

que se venía impulsando desde 1929 .

Consideramos entonces que en la etapa de la estrategia de desarrollo estabilizador, el espacio territorial se refuncionaliza por el Estado de acuerdo a exigencias fundamentalmente de carácter económico, profundizando sus características de centralización y desequilibrio .

Se plantea colateralmente en la tesis, que tales acciones provocan en lo general una continuidad ( con rasgos de ruptura ) de la configuración espacial preexistente del territorio y se implementan en el marco de la débil estructura administrativa sin requerirse aún de la creación de un programa amplio de organización ni de instancias administrativas integradas a un sistema de planificación . Aunque en esta proposición acotamos la existencia de acciones de gran envergadura, como la política de cuencas hidrológicas perfectamente orientadas en apoyo del proceso de acumulación, en su fase premonopólica .

En el contexto de estos objetivos que se plantea el Estado y de la estabilidad política recientemente conseguida, no resulta necesario recurrir a las implicaciones políticas del espacio, máxime que los problemas urbano-regionales si bien existen no se manifiestan agudamente como en décadas posteriores en que estos se agudizan como consecuencia de la dinámica del proceso de acumulación y de la articulación Estatal a través de esta estrategia.

Dándose sin embargo durante este período un incipiente manejo ideológico de los fines que el Estado persigue con la aplicación de las medidas de carácter urbano-regional, presentándolas como necesarias al desarrollo armónico de la configuración del territorio .

La crisis de esta estrategia causada, a nuestro juicio, fundamentalmente por el inadecuado manejo de las condiciones internas durante la crisis general del capitalismo en 1952, que se manifiesta en México en la caída de la producción agrícola y en la agudización de la crisis del sistema urbano, y el tránsito a la nueva fase-monopólica obligan al Estado a reorientar su articulación con el proceso de acumulación en las nuevas condiciones, a través de la formulación e implementación de la estrategia de desarrollo compartido .

La periodización establecida en base a las dos estrategias de desarrollo implementadas, presenta sin embargo de 1956 a 1970, características peculiares que permiten su tratamiento particular, ya que en estos años se dejan sentir con fuerza las contradicciones económicas, sociales y políticas derivadas del proceso de acumu-

lación en su fase premonopólica. Especialmente se manifiestan agudizándose la crisis del sistema urbano nacional y las desigualdades regionales, manifestaciones que coadyuvan a mostrar a la sociedad el verdadero carácter del Estado Mexicano, que entra en una etapa de debilitamiento de la legitimidad del aparato institucional y de sus postulados revolucionarios .

Nuestra afirmación para este período de crisis es que la organización espacial conformada juega un importante papel político en esta demostración, actuando sobre su agente diseñador .

Al inicio de la década de los setenta la profundización de la crisis económica, política y social con su correlato espacial conducen al Estado al manejo y utilización de las implicaciones políticas, económicas e ideológicas de la configuración territorial y de su problemática urbano-regional, a fin de apoyar su posición hegemónica en el conjunto de la sociedad y de incidir en el avance de la nueva fase de la industrialización.

Con ello lo espacial pasa a ocupar un lugar preeminente en la preocupación del Estado como medio para reorientar el proceso económico y de recuperación de su imagen histórica como regulador eficaz de la sociedad, intentando cambiar a su favor las insidencias políticas e ideológicas de lo espacial.

Nuestra proposición básica para este momento postula la múltiple determinación de la problemática urbano-regional para el período comprendido entre 1970-1976.

Las exigencias que el proceso de acumulación y el sistema de dominación imponen al Estado, constituyen las causales explicativas de la preeminencia que la problemática urbano-regional adquiere en este período, en combinación también con factores externos, ya que las organizaciones o instancias financieras internacionales a las que se recurre para la obtención del crédito necesario para controlar la crisis, imponen al Estado desde 1965 aproximadamente, la exigencia de elaborar planes urbano-regionales. Dándose entonces un manejo ideológico de la problemática espacial de nuestro país que expresa reiteradamente el Estado en distintos foros, explicitando en ellos su preocupación por los problemas urbano-regionales y la necesidad de resolverlos a través de medidas como la descentralización.

En correspondencia con este manejo ideológico, salen a la luz pública escritos y opiniones de parte de especialistas en la materia, que sostienen como causa de la situación crítica prevaleciente en lo económico y lo espacial la falta de pla-

nificación, formándose así uno de los mitos de nuestra problemática; el de la ausencia de la planificación como causa principal de la problemática que vive nuestro país.

Consideramos que en esta etapa, lo urbano-regional juega un importante papel político en la recuperación del prestigio del Estado, para ello se hace necesario acompañar el discurso político de acciones concretas que terminen de convencer a la sociedad, mostrándole cierta coherencia entre éste y las acciones .

Estas acciones conducen a la creación de organismos con connotaciones espaciales y reformas de nuevo cuño, que representan los antecedentes formales en la conformación de un sistema institucional de planificación en nuestro país. Se pretende destacar además la incidencia directa que tales acciones tienen en la configuración territorial a partir del planteamiento hipotético central .

Puntualizamos en base a esta afirmación que la atención a los problemas urbano regionales por parte del Estado se dan en relación a su potencialidad como problemas sociales relevantes en la desestabilización del régimen .

Nuestro trabajo en este momento se orienta a demostrar que para esta etapa el espacio territorial continúa organizándose según exigencias impuestas por el proceso de acumulación en su fase monopólica. En este contexto el diseño territorial preexistente resulta adecuado para las nuevas exigencias, sin embargo el Estado nuevamente plantea y provoca su continuidad con ciertos rasgos de ruptura.

El diseño del territorio desempeña en esta etapa un papel político importante a través de su manejo ideológico en la recuperación de la estabilidad nacional necesaria al transcurso fluido del proceso económico.

Para la comprensión de la problemática que nos ocupa y la detección de los elementos necesarios para la argumentación de nuestras proposiciones demostrativas, hemos recurrido a un conjunto de estudios realizados específicamente sobre la materia, pero siendo nuestro punto de partida la correlación existente entre lo espacial y la estructura económica y política, hemos tenido que recurrir al estudio de las políticas económicas en referencia al proceso de acumulación capitalista desarrolladas en nuestro país, sin cuyo tratamiento resultaría parcial el análisis de lo espacial. Ambos aspectos territorio y políticas económicas nos remiten necesariamente al conocimiento del proceso histórico de la formación del Estado mexicano, con el objeto de entender el carácter y objetivos que éste formula en cada etapa-

del proceso de acumulación, por ello se realizó la consulta bibliográfica sobre esta temática particular .

Siendo estas las grandes áreas que confluyen para la obtención de los elementos necesarios al análisis integral de nuestro objeto de estudio .

Por otro lado a partir de la preeminencia de la problemática urbano-regional en el interés del Estado y del acentuamiento de la crisis del sistema urbano se han desarrollado en nuestro país gran número de estudios respecto al ámbito que nos ocupa, con diferentes enfoques y orientaciones que contribuyeron, para nuestro objeto de estudio, a la comprensión de la problemática en cuestión en algunos aspectos que la caracterizan, determinan y/o condicionan, mismos que se anexan en la bibliografía .

Sin embargo la tendencia general ha sido el estudio sobre regiones y acciones concretas desvinculadas del proceso general de desarrollo del país, que en consecuencia se limitan a ofrecer una visión evaluativa en términos técnicos de las medidas adoptadas o aspectos descriptivos de las áreas estudiadas que no arrojan una visión integral del problema, aportándose sin embargo algunos elementos generales que retomamos para nuestro estudio.

A últimas fechas se ha ido conformando una teoría social de la problemática en cuestión, plasmada en algunos trabajos en los cuales se pone el acento sobre aspectos explicativos de nuestra realidad urbano-regional, los cuales han constituido una base importante para el desarrollo de nuestro trabajo que intenta inscribirse en este contexto .

## CAPITULO I .- ANTECEDENTES HISTORICOS.

### 1).- ORGANIZACION ESPACIAL EN LA COLONIA ( 1521 - 1821 ) .

Tomamos como punto de partida y referencia para nuestro objeto de estudio, por considerarlo como el antecedente de nuestra configuración actual, la organización espacial generada durante la dominación de España. Sobre este antecedente se han - realizado algunas investigaciones que tienden a explicar la configuración del espacio territorial durante la colonia a partir de la consideración de que los intereses de la corona española, de afianzar y ampliar el control del territorio conquistado a efecto de extraer sus riquezas, constituyeron el factor determinante que orientó la distribu - ción de los españoles en nuestro territorio. En este sentido el agente principal del diseño del territorio de la Nueva España en este momento lo conformaría el estado no - náquico español.

En función de estos intereses se aprovecha entonces la organización que en la época prehispánica se había concretado a partir de una peculiar estructura de po - der. Se lleva a cabo entonces el poblamiento del territorio en aquellas áreas que habían constituido centros de poder en la época prehispánica y que por lo tanto resultaba "mas fácil captar los recursos de la población vencida mediante la simple superposición del grupo de los conquistadores en el lugar que antes ocupaban los dirigentes indígenas" ( 1 ).

Esta búsqueda de las causales de la configuración territorial de la Nueva España ha conducido a nuestro juicio a una sobrevaloración del factor externo, en detrimento de las condiciones internas prevaletentes en el territorio al momento de la - conquista al afirmarse que :

" Esta relación ( colonia - metrópoli ) es la que produce ese sistema urbano "volcado hacia afuera" , determinado y organizado desde el exterior y cen - trado en la ciudad de México, polo que juega en el interior un papel seme - jante al de la metrópoli exterior". ( 2 )

( 1 ) Moreno Toscano Alejandra y Florescano Enrique, "El Factor externo y la organización espacial y regional de México ( 1521 - 1910 )" . México 1977 .p. 14.

( 2 ) Ibid pag.24.

No se pone en tela de juicio la importancia del factor externo, pero consideramos que en esta etapa asume especial relevancia, la función que el diseño espacial preexistente juega en la concreción de estos objetivos expuestos extramuros del territorio. Ya que si bien la conquista se realiza sobre la base de la destrucción física de los asentamientos prehispánicos, los españoles no actúan sobre un territorio virgen, pues a pesar de esta destrucción el espacio territorial conserva e impone una configuración, causa y efecto de una peculiar estructura económica y política interna ( ver plano 1 ).

Si bien en la relación que se establece entre los centros de poblamiento se muestra claramente la determinación de la relación metrópoli - colonia pues como señala Alejandra Moreno, los caminos de los centros mineros, la ciudad de Guadalajara, Oaxaca, todos desembocan en la ciudad de México, de donde partía el camino principal hacia Veracruz y de ahí a Cádiz. El análisis de la estructura espacial prehispánica nos muestra la determinación de esta estructura espacial en la conformación del territorio de la colonia.

Ambos aspectos, el externo ( político, militar, económico ) y el interno, diseño espacial, con sus implicaciones políticas, militares, económicas, se muestran como elementos determinantes, bajo la reflexión de que la ausencia de alguno de los dos factores hubiese conducido a una configuración diferente a la que se generó. En apoyo de esta reflexión resulta valioso el señalamiento de Bassols Batalla ( 3 ) de los rasgos del diseño espacial prehispánico que se conservaron y ejercieron posteriormente una poderosa influencia, los cuales resumimos como sigue :

- a ).- La concentración de la población en los valles altos.
- b ).- La preeminencia de México - Tenochtitlán entre las ciudades de Mesoamérica.
- c ).- El uso del suelo, agua, vegetación que se mantuvo en algunas zonas del territorio.
- d ).- La escasa población del norte, noreste y noroeste.
- e ).- Los asentamientos españoles crecieron sobre antiguos poblados indígenas.

( 3 ) Bassols Batalla Angel, "México, formación de regiones económicas".  
Ed. U.N.A.M. México, 1983. Pag. 93 .

- f).- Las rutas del altiplano y la costa se trazaron siguiendo caminos de los antiguos pobladores.
- g).- En la mayoría de las regiones siguieron predominando los cultivos indígenas de: maíz, chile, calabaza.
- h).- Se explotan por los españoles yacimientos, depósitos de sal, materiales de construcción antes conocidos.

El presente trabajo no se orienta a la demostración detallada de este plan - teamiento, dejándolo a nivel propositivo para posteriores estudios.

Se ha coincidido en señalar en diversos trabajos e investigaciones las etapas generales del proceso de colonización. En la primera etapa a la llegada de los españoles se retoma fundamentalmente la distribución espacial preexistente sobre todo en la parte central, colonizándose aquellos centros de poblamiento indígena que contaban con una estructura demográfica, política, económica de importancia.

Destacando en este primer poblamiento Veracruz, México, Puebla, Guerrero, Chiapas, Mérida, Campeche, Guadalajara (planos 2 y 3) y la costa de Baja California.

Desde este momento la ciudad de México debido al contenido político - administrativo que pese a la destrucción física de la ciudad de Tenochtitlán conservó el - espacio donde se asentó, sirve de base a la continuación de la preeminencia, en esta primera fase. El resto del territorio aún sin conquistar conservó la estructura espacial prehispánica dándose entonces una continuidad y al mismo tiempo ruptura del esquema espacial prehispánico.

Continuidad que podemos explicar por la permanencia de los rasgos espaciales anotados por Bassols que interactuaban con una forma de vida que persistía aún de manera velada. La coexistencia de estos rasgos con una nueva forma de vida impuesta por los españoles y la introducción de nuevos rasgos espaciales como el surgimiento de las ciudades de Puebla y Querétaro, la fundación e importancia de Veracruz, etc. contribuyen a explicar la fractura del diseño espacial original de la época prehispánica.

En una segunda etapa se penetra a partir de Guadalajara y México como - puntos estratégicos hacia el norte de México ante la necesidad de localizar nuevas - áreas de extracción de metales, fundándose Durango, Monterrey y Zacatecas.

En la tercera etapa se penetra hacia el Noroeste y la cuarta etapa la constituye la colonización de Tamaulipas. ( ver plano 3 ). Concluyéndose con estas etapas la conformación de un territorio en el que los centros urbanos son escasos y diseminados sin interrelación mutua, pero manteniendo relación con la parte central de México y primordialmente con la ciudad de México, lugar desde donde se controlan todas las transacciones comerciales.

En este contexto podemos apreciar en el plano # 4 como características generales de la distribución espacial de los principales centros de poblamiento, su concentración en la zona central de la República a partir de la cual se extiende en forma lineal abarcando 3 sectores del norte del país, el cual excepto estas 3 fajas se encuentra sin poblamientos importantes, al igual que la zona sur, salpicada por pocos centros de poblamiento. Concentración y dispersión son los caracteres espaciales que presenta esta configuración.

En esta configuración el área central concentra las zonas y ciudades más importantes y de mayor dinamismo económico como son:

La ciudad de México, como el centro más importante por concentrar funciones políticas, administrativas y comerciales.

La ciudad de Veracruz como el centro portuario más importante por el que fluyen los recursos extraídos hacia España.

La ciudad de Guadalajara que se vá conformando como centro educativo regional.

La zona del Bajío que integra actividades mineras, agrícolas, ganaderas y manufactureras.

Las funciones que se desarrollan en esta área central condicionan que en ella se concentre cerca del 80% de la población total del territorio que para fines del siglo XVIII, se aproxima a los 5,8 millones. Sobresaliendo en este contexto la ciudad de México que desde 1650 aproximadamente se convierte en la ciudad más grande de Latinoamérica. En el cuadro # 1 y plano 5 podemos apreciar la preeminencia poblacional de la ciudad de México, seguida muy de cerca por la ciudad de Puebla.

Sobre esta estructura espacial conformada a partir de la interacción entre las exigencias externas y las condiciones internas, actuarán dos importantes acontecimientos de carácter político : con la ejecución de las medidas políticas administrativas de los Borbones entre 1760 y 1800 se lleva a cabo nos dice Alejandro Moreno Tos-

cano (4), una primera ruptura del equilibrio del espacio del territorio de la colonia , la segunda ruptura se produce con el advenimiento de la guerra por la independencia.

El objetivo que se perseguía con las medidas de los Borbones consistía en la recuperación del poder para la corona española y en el debilitamiento del poder virreinal. Generándose importantes consecuencias económicas a favor de la corona como lo fué el incremento de los ingresos provenientes de la colonia que de \$ 6130314 en 1765 pasó a \$ 19594490 en 1782 y una tendencia en la configuración territorial a la descentralización.

Produciéndose un doble efecto en el sistema urbano existente, por un lado afectando negativamente el desarrollo de algunos centros como Puebla que vé afectada su producción textil ante la promulgación de las leyes de libre comercio en 1765, 1778, 1789 y se convierte en centro expulsor de población hacia la ciudad de México. En el cuadro 2 se aprecia la disminución de ésta entre 1803 y 1823.

Y, por otro lado, al atacar tales medidas el sistema de monopolio comercial que la ciudad de México usufructuaba, se acelera con ello el desarrollo de zonas como la del Bajío cuya importancia en agricultura, comercio, minería, manufactura, destaca relativizando la importancia de la ciudad de México. Conformándose entonces un sistema urbano que continúa manteniendo los rasgos de preeminencia de la zona central respecto de la Norte y Sur, pero dentro de esta zona central la preeminencia de la ciudad de México se vé contrarrestada por el surgimiento de otras ciudades importantes como Puebla y más adelante por el surgimiento de Guadalajara como centro educativo regional y finalmente por el dinamismo económico de la zona del Bajío. Existen respecto a estas transformaciones territoriales referencias de carácter general, sin embargo consideramos que no ha sido suficientemente investigada. En el plano # 6 se trata de mostrar esquemáticamente estas transformaciones del esquema colonial.

## 2).- FRACTURA DEL ESQUEMA COLONIAL - GUERRA DE INDEPENDENCIA:

La segunda ruptura del esquema colonial nos señala esta misma autora se dá en el momento en que en la región más dinámica del territorio, el Bajío, se genera el movimiento por la independencia del país, vemos aquí como se entrelazan nuevamente los aspectos externos e internos, ya que la exigencia interna del sector emergente de los criollos, que había alcanzado una gran importancia económica lucha por obtener el poder político, actuando en la consecución de sus objetivos sobre una configuración -

espacial orientada por factores externo e internos, además de constituir una lucha contra la corona española.

La guerra por la independencia conduce a una fractura en la estructura económica, política y demográfica que hasta ese momento había concretado una estructura espacial particular, produciéndose entonces una fractura de los agentes conformadores del diseño espacial, anotándose por Alejandra Moreno Toscano una correspondencia entre esta fractura y la del esquema espacial colonial ya que nos señala: al dislocarse la producción minera y agrícola se descomponen con ello las estructuras urbanas regionales y al "afectar el sistema de comercio colonial, ataca las bases mismas en que se sustentaba el sistema colonial de ciudades".

Se produce entonces a consecuencia del movimiento político por la independencia una reestructuración del territorio que se da fundamentalmente en la zona central y en la zona de puertos.

En el área central se resiente una alternada contracción y expansión demográfica y económica, al inicio del movimiento la importancia económica y la estructura espacial jerarquizada del Bajío, se ven afectadas, al convertirse en el núcleo generador del movimiento, hecho que determina la formación de fuertes flujos migratorios desde Morelia y Guanajuato hacia ciudades más seguras, crecimiento que en estos años se resiente en Querétaro y fundamentalmente en la ciudad de México que entre 1810 - 1811 aumenta de 150000 a 170000 habitantes. Reforzándose coyunturalmente la importancia de esta última y trastocándose con rasgos de permanencia la estructura espacial y económica del Bajío.

Los siguientes datos aportados por Alejandra Moreno en su artículo contenido en el texto de Richard M. Morse "Las ciudades latinoamericanas" nos muestran el desequilibrio que se produce en esta zona. Después del sitio de Guanajuato la población de esta ciudad baja de 41000 a 33000 hab., Querétaro con población normalmente de 30000 hab. alcanza hasta 90000 y Morelia con 21000 hab. en 1811 baja hasta 3000 hab.

A fines del movimiento es la ciudad de México la que sufre esta contracción al emigrar su población a áreas y ciudades más seguras así como por la expulsión de los españoles al concluir la guerra.

Al interrumpirse las rutas tradicionales de comercio con el exterior por el cierre de las rutas de México - Acapulco, México - Veracruz, se da el surgimiento de nuevas rutas adquiriendo importancia puertos antes relegados y marginados como Tam-

pico y Campeche en el Golfo y San Blas y Mazatlán en el Pacífico. La inscripción de San Luis Potosí en el radio de influencia de Tampico y la emergencia de este último en la economía nacional constituye la base del crecimiento del primero que se verá acentuada por el contrabando que una vez terminada la guerra se producirá como consecuencia de las medidas políticas y económicas que los diferentes gobiernos conservadores y liberales implementarán. En el plano # 7 se trata de mostrar esquemáticamente las transformaciones que la guerra por la independencia produce en la configuración espacial del territorio.

### 3).- MEXICO INDEPENDIENTE, PORFIRIATO Y ORGANIZACION ESPACIAL . ( período 1821 - 1910 ).

En esta división temporal, destacan en realidad dos etapas claramente diferenciables, que hemos englobado en función de la consideración de su importancia como antecedentes del movimiento Revolucionario.

Ya que la primera etapa comprende de 1821 a 1877 caracterizada por una gran inestabilidad económica y política producto tanto de las consecuencias destructivas que la lucha armada produce sobre las actividades económicas: minería, comercio, manufactura y agricultura; como por las luchas internas entre las fuerzas conservadoras y liberales por detentar el poder, acentuándose esta situación de crisis económico y política por las ambiciones anexionistas e intervencionistas de Francia y EEUU primordialmente; constituye una etapa en la que se gestan las condiciones generales : crisis económica y política que condicionan la implementación de medidas como las Leyes de Reforma, aspectos que al combinarse actuarán en el advenimiento del régimen porfirista. Esta incidencia conjunta es la que se ha tomado como base para su englobamiento aquí.

La diferenciación se hace necesaria en razón de las características peculiares económicas y políticas que presenta cada etapa y de las modificaciones que en cada una de ellas se producen en el diseño espacial del territorio.

#### a ).- MEXICO INDEPENDIENTE.

Como ha sido anotado, el rasgo característico generalizado del período comprendido entre 1821 - 1877 es un orden de cosas de anarquía y desequilibrio en lo económico y lo político provocándose la fractura de "las fuerzas que ordenaban el diseño urbano " ( Moreno Toscano), revistiendo ante ello especial importancia la necesidad de lograr la estabilidad política como premisa viabilizadora del desarrollo económico.

De acuerdo a esta afirmación podemos derivar el planteamiento de que es el aspecto político el que determinará las principales transformaciones que se darán en el orden espacial utilizándose este como elemento de apoyo en el buscado equilibrio político.

En la sucesión de los estados liberales y conservadores se recurre a la precaria situación económica existente a efecto de consolidar su posición, proveyéndose de recursos económicos, necesarios para vencer al grupo opositor interno, así como a las acciones anexionistas de estados imperialistas. Esta necesidad política de concretar la paz en el país conduce a la implementación de algunas medidas político-económicas que incidirán directamente en el diseño espacial, contribuyendo también a alterar el esquema territorial factores de carácter externo. A nuestro juicio, la lucha por la consolidación en el poder de las fuerzas conservadoras y liberales, se convierte en el agente promotor de estas alteraciones en el conjunto del territorio. Si bien los factores externos llegan a tener especial relevancia; en el contexto de esta situación interna; en la configuración de determinadas áreas del país que marca a partir de entonces nuestro territorio. Al respecto apunta Alejandra Moreno en el artículo contenido en el texto de Richard M. Morse "Las ciudades latinoamericanas": la guerra de secesión norteamericana propició el auge del cultivo y comercio del algodón en Chihuahua, el sur de Sinaloa, Michoacán y Matamoros, Tamaulipas y se intensificó también su cultivo en Yucatán, otro efecto importante de este acontecimiento externo lo constituyó el desarrollo de la línea de Piedras Negras - Monterrey - Matamoros que sirvió de salida al algodón de los estados confederados. Nos marca también el auge comercial de Matatlán entre 1849 y 1851 ligado al descultimiento del oro en Alta California.

En esta lucha interna por el poder y su consolidación una vez conseguido - éste por una y otra fuerza en pugna y ante las precarias condiciones económicas, prevalecientes por el desquiciamiento de la agricultura, comercio y minería la obtención de fondos para los estados conservadores y liberales se centra fundamentalmente en los ingresos obtenidos en las aduanas y puertos, por ello los principales puertos del país se convierten en este período de desestabilidad, en puntos estratégicos de cuyo control depende la fuerza económica de los débiles gobiernos, ya que de estos y de las aduanas fronterizas se obtienen cerca del 60% de los ingresos del Estado; su importancia estratégica es anotada por Alejandra Moreno Toscano: "para los gobiernos de la época, uno de los principales problemas políticos y económicos fué mantener el control de puertos y aduanas, tanto porque éstos eran expresión de su fuerza política real

como porque de ellos dependía la estabilidad económica del régimen" ( 4 ).

Esta lucha por el control de los puertos conduce, nos dice esta autora, alternativamente al cierre y apertura de los principales puertos del país : en 1838 ante el bloqueo francés se cierran Mazatlán y Tampico, abriéndose entonces Alvarado, Manzanillo y Tuxpan; en 1846 ante la intervención norteamericana se cierran los puertos de Veracruz, Matamoros y Mazatlán, abriéndose al comercio exterior Manzanillo, Alvarado y Tuxpan. Estas alteraciones en el sistema portuario, dinamizan las actividades económicas de puertos y sus regiones de influencia antes marginados, sin producir sin embargo, nos dice la misma autora, alteraciones perjurables.

El proceso de inestabilidad política y económica que vive el país en este período explica las escasas transformaciones que se producen en la configuración territorial. Sin embargo, se implementa a partir de 1837 la construcción del ferrocarril mexicano que unirá México con Veracruz, con ramal a Puebla ( ver plano 9 ) el cual será inaugurado por Sebastián Lerdo de Tejada en 1873 y con el cual se refuerza el esquema de centralización conformado desde la colonia, marcando el territorio de manera permanente.

La determinación en última instancia de los factores externos: intervenciones de naciones imperialistas y el englobamiento de México en la órbita del imperio norteamericano, se expresa nuevamente para esta etapa histórica en el texto citado de Alejandra Moreno.

Sin embargo es necesario anotar que las acciones intervencionistas se dan en el contexto de las condiciones internas de desquiciamiento político y económico, que actuará como aliciente a estas ambiciones y que la apertura y cierre de puertos constituye una respuesta interna. Observamos entonces una combinación indisoluble de las condiciones internas y externas que repercuten en el esquema territorial.

Un hecho derivado de la reiterada apertura y cierre de puertos, que incide también en el ajuste del diseño espacial en particular y en la estructura productiva del país en general es el contrabando, ya que al cerrarse los puertos, éstos en respuesta iniciaron esta actividad ilegal, que sobre todo en el caso de San Luis Potosí favo-

( 4 ) Moreno Toscano Alejandra, Florescano Enrique, ob.cit. pag. 30

rece su crecimiento,convirtiendolo en centro regional de intercambio, constituyendo este hecho la base de su posterior dinamismo.

En conclusión en este período, la lucha por el poder tiene su correlato espacial en un esquema tendiente a la descentralización (ver plano 8), desarrollandose un conjunto de ciudades y regiones que relativizan la supremacía de la ciudad de México y ello tiene como consecuencia dada la interrelación histórica entre México y Veracruz el decaimiento de ésta última.

En la gráfica # 1 podemos apreciar dos características en relación a estas afirmaciones:

- a ) El crecimiento ( 1810 - 1877 ) más rápido de ciudades como Guadalajara, Monterrey, San Luis Potosí, Veracruz y Mérida:
- b ) El descenso de la población de Veracruz a partir de 1825 a 1875 aproximadamente y su incremento acelerado a partir de 1877 en que se afirma la hegemonía del área central y de la ciudad de México con la introducción de la red ferroviaria y con ello Veracruz recupera su posición.

Hasta aquí los procesos históricos, políticos, económicos se concretan en una configuración territorial que presenta una trama débilmente urbanizada, concentrada ésta en el área central, con ligeras expansiones hacia el norte. En el plano # 10 se puede apreciar la concentración de las ciudades con población entre 15000 a 50000hab. y el carácter totalmente rural de las zonas norte y sur. Además, destacando en esta zona central la ciudad de México y en menor grado: Guanajuato, León y Guadalajara.

Ante esta necesidad del Estado de obtener fondos para su estabilidad política y lo precario de la situación prevaleciente por un lado, y, por otro la monopolización de la mayoría de las riquezas del país por el clero conducen a algunos intentos primero de expropiación de estos bienes y finalmente a la promulgación de las Leyes de - Reforma.

Estas leyes tienen como objetivo poner en circulación mercantil las riquezas y recursos que el clero mantiene ociosos.

La Ley Lerdo si bien no tiene incidencia relevante en el diseño espacial, conduce a un cambio al interior de la estructura de propiedad, provocandose con su implementación la creación de propietarios civiles que constituirán la base del régimen porfirista. Constituyendo una situación que al interactuar con las precarias condiciones económicas y la desestabilidad política es considerada como argumento para la nece -

idad de un gobierno fuerte , por los intelectuales que preparan con su manejo ideológico, el terreno para el advenimiento del régimen porfirista. También se suceden en este período algunos hechos externos que marcan nuestro territorio de manera permanente como lo fué la anexión del norte de México por los EE.UU., situación que se estabilizó debido a la debilidad del gobierno, provocada por las luchas internas por el poder.

#### b).- EL PORFIRIATO ( 1876 - 1910 ).

Las precarias condiciones materiales y la desestabilidad política, causadas por la Guerra de Independencia, y la lucha interna por el poder, así como por las acciones intervencionistas de EE.UU y Francia, constituyen las condiciones de una realidad que al ser interpretada y manejada ideológicamente por algunos intelectuales positivistas, en torno a las ideas de orden y progreso, muestran la necesidad de un gobierno fuerte y la centralización del poder que había sido conseguida por un corto período durante la estancia de Juárez en la presidencia, tras constantes esfuerzos realizados durante la segunda mitad del siglo XIX por lograr esta centralización. Otro factor importante en el advenimiento del porfirato fueron las Leyes de Reforma, las cuales se promulgan y ejecutan ampliamente por Juárez y Lerdo, ya que desde la época de Comonfort se habían realizado algunas expropiaciones al clero; de su aplicación se deriva un doble efecto : la obtención de recursos para el Estado y la formación de propietarios laicos apegados al régimen que constituirán la base de apoyo del régimen porfirista.

La búsqueda del gobierno fuerte y la centralización del poder se concretan en la autoridad personal de Porfirio Díaz, quien asume la presidencia en 1876, tras derrocar a Lerdo de Tejada por sus aspiraciones reeleccionistas.

Entrándose así en el contexto del proceso de formación del Estado Mexicano a la etapa de concentración del poder nacional mediante su concentración personal. Con la concentración del poder en la persona de Díaz se logra la estabilidad política que permite la implementación de una política económica orientada " a la superación del estancamiento que vive el país, la cual tendrá una incidencia directa en la organización del espacio territorial, provocando en éste alteraciones de carácter permanente.

El objetivo que se persigue por el régimen porfirista planteado desde la república restaurada por Juárez y Lerdo, es el desarrollo del capitalismo en México. Para cuyo fin se establecen relaciones de dependencia con potencias imperialistas y primordialmente con EE.UU. creandose un régimen de privilegio para estos capitales.

El desarrollo del país se promueve, dadas las condiciones de estabilidad política, con el apoyo directo del gobierno para la explotación ilimitada de los recursos materiales y humanos a favor del débil capital nacional y principalmente del extranjero y haciendo intervenir la organización del espacio territorial a favor del proceso de acumulación del capital.

Esta orientación de la política económica en favor del capital extranjero, considerada por Díaz y sus seguidores como alternativa para las precarias condiciones que vive el país, marcará nuestro territorio, acentuando y modificando a la vez la estructura espacial cristalizada por los procesos político - económicos del periodo colonial y el México Independiente.

La configuración centralizada del territorio concretada en la época colonial y temporalmente afectada durante el periodo Independiente, se refuerza durante la prolongada estancia de Díaz en el poder debido a la introducción del sistema ferroviario que refuerza la importancia de la zona central y de la ciudad de México primordialmente a cuyo efecto se suman las funciones político - administrativas de ésta.

Ambos aspectos: centralización del poder nacional y centralización espacial interactúan en beneficio del proceso de implantación del capitalismo, ya que las condiciones de anarquía y desorden político y económico preexistentes lo obstaculizaban. Una expresión de esta preponderancia de la ciudad de México, ligada al trazo ferroviario que tiene congnado central dicha ciudad, es la primacía demográfica que rápidamente alcanza, ya que durante este régimen se duplica su población pasando de 237000 habitantes en 1877 a 471000 en 1910, en tanto que la segunda ciudad del país en este momento, Guadalajara, afectada positivamente por el sistema ferroviario pasa de 65000 en 1877 a 120000 en 1910. ( 5 )

- ( 5 ) Datos tomados del cuadro de "población de México y ciudades seleccionadas ( 1742 - 1921 ), del artículo de Moreno Toscano Alejandra. " México" p.p. 174-175 en Morse Richard "Las ciudades Latinoamericanas" vol. 2. Desarrollo Histórico. Ed. Setecentas 97

La modificación de las condiciones de comunicación y transporte a través de la introducción del ferrocarril deriva en exigencia primordial para el cumplimiento de la función de productor de materias primas que las relaciones de dependencia y el escaso desarrollo de las fuerzas productivas impone al país.

Por ello se inicia un proceso acelerado de construcción de un sistema ferroviario que represente al mismo tiempo un renglón importante en la inversión del capital extranjero, primordialmente del procedente de E.E.U.U.

La construcción del sistema ferroviario en manos fundamentalmente del capital norteamericano e inglés y en menor grado del francés como puede apreciarse en el cuadro No. 3, se convierte así en la actividad primordial, siendo esta rama la que absorberá el 33% de las inversiones extranjeras en México.

El hecho de que el capital extranjero asume un papel preponderante en el trazo del sistema ferroviario, en beneficio de sus intereses, ha sido reiteradamente interpretado por estudiosos de esta problemática en el sentido de que :

"La organización de ferrocarriles se efectúa anárquicamente y que en buena medida sirvió a los intereses de la economía norteamericana, no de la mexicana" ( 6 ).

O, como se anota en este sentido por Moreno - Florescano "el sector externo y la organización espacial y regional de México" ( 1521 - 1910 ).

"En suma la nueva organización del espacio que se observó a fines del siglo XIX, fué motivada como en ocasiones anteriores, por requerimientos externos a las necesidades de las regiones y en última instancia de la nación" ( 7 ).

Sobre la afirmación de la importancia del aspecto externo en el diseño espacial territorial y regional, consideramos que aporta el conocimiento de un factor importante en la explicación de la configuración territorial del porfiriato y en consecuencia de la actual, sin embargo esta explicación resultaría unilateral si no se con-

( 6 ) Bassol Batalla, ob.citado. p. 178; afirmación de Vicente Fuente Díaz y Carlos Villafuente,

( 7 ) Moreno Toscano Alejandra, Florescano Enrique. "El sector externo y la organización espacial y regional de México (1521 - 1910).  
Ed.Universidad Autónoma de Puebla, Pue. Méx. 1977 p.60.

sidera el papel determinante que en este aspecto juegan las condiciones internas. Ya que por un lado la orientación de la política económica a favor del capital extranjero se realiza a partir de la interpretación de las condiciones internas de estancamiento y desestabilidad y de la configuración de un gobierno fuerte y autoritario, situación ésta última que los mismos autores Moreno - Florescano anotan al señalar :

"Es decir, estos cambios se hubieran retardado o no hubieran sido posibles sin la aparición de ese gobierno central fuerte que, contra las prédicas anteriores del liberalismo doctrinal que proclamaban el *Laissez faire*, se arroga la función de promover y dirigir el cambio ". ( 8 ).

A estos hechos de carácter interno se incorpora la incidencia que el diseño espacial existente en este momento histórico y las características propias de cada zona del país, ejercen en la definición del trazo en cuestión y cuya ejecución a su vez provocará fenómenos de continuidad y ruptura en el esquema con el que interactúa.

En apoyo de estas proposiciones podemos apuntar el señalamiento ampliamente comentado por estudiosos de la problemática en el sentido de que el sistema ferroviario conecta 3 áreas fundamentales que habían sido destacadas por el proceso histórico colonial.

"Puede decirse que la red de ferrocarriles del Porfiriato tuvo como centro a la ciudad de México y sus principales líneas, comunicaron las grandes ciudades del centro, los puertos de Veracruz, Tampico y Manzanillo, ligando - los centros mineros del norte con la frontera para facilitar el envío al exterior de una gran variedad de productos (incluyendo varios del trópico )" ( 9 ) ver plano II.

Áreas cuyas características formadas a través de un largo proceso histórico, como son la función de Veracruz como principal puerto abierto al exterior, las ciudades del norte productoras de metales preciosos, y la ciudad de México como centro político - administrativo son aprovechadas y potencializadas en la consecución de los objetivos del desarrollo del capitalismo en México, en relación a la dependencia establecida con la potencia norteamericana.

( 8 ) Moreno - Florescano. ob. cit. p. 61

( 9 ) Bassols Batalla. ob.citado. pag. 180.

Vemos entonces como la organización espacial actúa a su vez sobre los objetivos trazados a nivel nacional y se combina con las exigencias que la relación de dependencia impone al desarrollo del capitalismo en México para la determinación de la configuración territorial, relación de dependencia que introduce una ruptura del espacio colonial refuncionalizado, al ligar la zona del norte del país con el sistema ferroviario de E.E.U.U.

Derivamos de estos hechos la combinación indisoluble y determinante de las condiciones internas y externas en el diseño espacial territorial.

Tales razonamientos nos conducen también a atribuirle un carácter relativo a la afirmación de que la condición de dependencia impone un carácter anárquico en el trazo del sistema ferroviario, ya que como se ha intentado destacar, éste se orientó y funcionó adecuadamente a los objetivos que a nivel interno y externo se plantearon para México.

Entre las múltiples incidencias del sistema ferroviario en el diseño territorial se ha mencionado ya el asentamiento de la configuración centralizada que tiene como elemento central a la ciudad de México, situación que se produce desde la realización de la primera línea ferroviaria construida desde el período presidencial de Lerdo de Tejada que conectara a la ciudad de México con el puerto de Veracruz, vía Puebla y Orizaba, la cual fue inaugurada el 10 de Enero de 1873 (10) ver plano 9; y que se consolidará con la red ferroviaria trazada durante el Porfiriato, que tiene como nudo central a la ciudad de México (ver plano # 12).

Sin embargo es hasta 1880 con Porfirio Díaz cuando el territorio nacional es afectado profundamente en las características temporales y morfológicas de su espacio, ya que es durante este régimen que se prioriza esta actividad como lo demuestran los datos extraídos del texto de Bassols. La construcción de vías férreas se incrementa de 1079 km en 1880 a 5847 en 1884 y para 1892 se llega a tener un total de 10233 km. Contribuyendo el trazo de este sistema a la dinamización de áreas y ciudades que tenían ya cierta importancia económica y/o política en detrimento de las zonas con tradición marginal.

A partir de este año nos señala el mismo autor se detecta una fuerte dismi-

(10).- Bassols, Batalla. Ob.citado; p 180.

nución en la construcción ferroviaria explicando este decrecimiento en el hecho de que se habrían ya conectado las principales regiones más dinámicas.

Si bien el trazo del sistema ferroviario acentuó la configuración centralizada del territorio, afectó positivamente las regiones y ciudades que se habrían caracterizado por su dinamismo, potencializando tal situación, como nos señala Unikel.

"Este trazo condiciona el crecimiento más rápido que la ciudad de México, de ciudades tales como Guadalajara, Monterrey, San Luis Potosí y Veracruz sin que disminuyera con ello la importancia de la ciudad de México". ( 11 )

Paralelamente se afecta en forma negativa a las ciudades y regiones que no quedan integradas en el trazo, apoyando la continuación de su estado marginal e incluso profundizándolo en cuanto la introducción del ferrocarril implicó la dinamización - acelerada de los centros y ciudades que integró, incrementando la distancia social y económica entre dichos polos.

La centralización y desequilibrio de la configuración del país cristalizada - desde el período colonial, se ve reforzada al producirse con el trazo del sistema ferroviario una desintegración en la zona del Bajío, cuyo dinamismo económico y morfología equilibrada por la integración en su entorno de algunas ciudades importantes, si bien incidió en el fenómeno de centralización al aumentar la importancia de la zona central del país, al constituir la zona más dinámica económicamente del período colonial actúa al mismo tiempo como elemento equilibrador respecto de la preponderancia de la ciudad de México, sin llegar en realidad a contrarrestarla debido a las funciones político - administrativas de ésta. Esta tendencia sufre una profunda ruptura al quedar marginados del sistema ferroviario centros importantes del Bajío, como fueron el caso de Lagos que "perdió toda importancia económica desde el momento que el ferrocarril lo marginó, pasando por La Barca" ( 12 ), y de León la cual "disputaba" a Guadalajara el papel de tercera ciudad del país, la cual entró repentinamente en "plena decadencia" como consecuencia de la introducción del ferrocarril y perdió una cuarta parte de su población ( 13 ).

(11) .- Unikel Luis " Desarrollo urbano de México".

(12).- Moreno - Florescano, ob.cit. p. 59.

(13).- Moreno - Florescano, ob.cit. p. 60 .

Otro aspecto importante de la ruptura del sistema espacial colonial e independiente fue el efecto que el trazo ferroviario generó en los centros que habían jugado un papel importante "como lugares de remuda y abastecimiento dentro del antiguo sistema de transporte"(14), así la región de Puebla resintió una sobreproducción de cebada que la afectó negativamente.

Moreno - Florescano sintetizan los efectos de la introducción del Ferrocarril como sigue :

O sea que las dos consecuencias mayores que produjo la red ferroviaria fueron, por una parte devolverle a la ciudad de México su antiguo lugar de centro monopolizador de la riqueza nacional y por otra vincular más estrechamente el país con la potencia del norte y el mercado mundial que ésta representaba (15) .

En conclusión, la política económica, implementada por el Porfiriato, si bien como señalan algunos autores, conduce a un progreso en las condiciones de comunicación y transporte, destacamos su carácter puntual y elitista, acentuando el carácter centralizado de la configuración territorial y los desequilibrios regionales. Configuración territorial que coadyuvó a la consecución de los objetivos económicos y políticos, marcados a nivel nacional en el contexto de las relaciones de dependencia. Nos encontramos entonces con un espacio diseñado y racionalizado para su adecuada refuncionalización a las exigencias que impone el desarrollo del capitalismo en México en este momento histórico. Explotándose con este fin las funciones económicas y políticas del espacio.

El carácter centralizado de la configuración territorial lo podemos apreciar en el plano # 13 en el que destaca la continuación de la concentración de la estructura urbana en el área central y dentro de ésta la primacía de la ciudad de México. La profundización del desequilibrio existente entre esta zona y el área norte y sur que no contienen prácticamente ciudades importantes. La importancia de Guadalajara que se ubica como segunda ciudad del país, reforzando con ello el carácter concentrado de la configuración territorial y mostrando al mismo tiempo una tendencia a la descentralización respecto de la ciudad de México. El crecimiento de León, San Luis Potosí y Puebla, ubicadas en un tercer rango de población contribuyen a reforzar los dos aspectos enunciados para Guadalajara. Finalmente el surgimiento de Monterrey en el norte del país como única ciudad importante.

(14).-Morse Richard,"Las ciudades latinoamericanas" 2 Desarrollo histórico. ed.sep,setentas 97. Ar. Moreno Toscano Alejandra, "México".

(15).-Moreno - Florescano, ob. cit. p. 57

## CAPITULO II.- PROCESO DE DEFINICION DEL ESTADO MEXICANO Y ORGANIZACION ESPACIAL.

En el proceso de definición del Estado Mexicano que se desarrolla en sus rasgos básicos a partir de 1910 a 1940, podemos destacar dos etapas, la primera en la que se desarrolla la lucha armada y en la que se definen las características básicas del Estado Revolucionario con la liquidación de los movimientos populares y la toma del poder por el sector medio de la sociedad y aquella en que a partir de la incorporación de las reformas sociales se inicia propiamente el proceso de consolidación de este poder.

En el proceso de consolidación destacan dos vertientes de acción, las que se orientan a lograr el control definitivo sobre las masas y las que se generan por la oposición al interior del bloque hegemónico de dos concepciones acerca de la forma de lograr la consolidación del poder del Estado, expresandose esta última en luchas internas por el poder.

### LA LUCHA ARMADA ( 1910 - 1921 ).

Al estudio de este momento histórico le conferimos extrema importancia en la comprensión de la problemática espacial de nuestro territorio en el período central elegido como objeto de estudio ( 1940 - 1976 ), pues partiendo de nuestra premisa teórica directriz : el espacio territorial se organiza por el Estado en función de los objetivos económicos y políticos que le impone el proceso de acumulación del capital , y es precisamente en este período que se sientan las bases en la formación de las características del Estado Mexicano, características que aunadas a la concepción sustentada por el grupo en el poder respecto al Estado como promotor del desarrollo material del país, nos permitirán comprender la atención y orientación que el Estado adoptará respecto de la problemática espacial en períodos posteriores. De acuerdo a ello el proceso de formación del Estado Mexicano que se gesta en este momento histórico constituye el factor más importante que extraemos de esta etapa para nuestro estudio ya que las modificaciones espaciales que se producen en la configuración territorial a instancias de los movimientos sociales generados durante el proceso, son de carácter coyuntural y no modifican sustancial o permanentemente la configuración de nuestro territorio. Por lo que el Estado definido en sus rasgos básicos durante este proceso - actuará a partir y sobre una estructura espacial, durante nuestro período central (1940-

-1976 ), definida por los procesos históricos fundamentalmente de la Colonia y el Porfiriato, las cuales constituyen momentos de vital importancia en la configuración espacial de nuestro territorio.

Es necesario puntualizar que si bien este periodo aporta la definición de las características básicas del Estado Mexicano, no afirmamos con ello la contraposición del actual Estado Mexicano y del régimen emanado de la Revolución, respecto del periodo del Porfiriato. Pues los estudios realizados sobre la materia han mostrado la coincidencia de objetivos de los dos regímenes, respecto del desarrollo del país y de la centralización del poder, diferenciándose en el camino adoptado para conseguirlos.

Así, la época Porfirista representa la centralización del poder después de un periodo de lucha intestina, en la autoridad personal de Porfirio Díaz. Centralización que se venía buscando y obtenido momentaneamente durante la república restaurada en las personas de Juárez y Lerdo de Tejada, y que se concreta con mayor permanencia en la autoridad de Díaz, lograda y conservada por la vía de las armas y del papel dinámico que en estos momentos juega el sector militar. Centralización que se continuará buscando después de la Revolución.

Respecto del objetivo general del desarrollo del país, el régimen Porfirista define y aplica con mayor intensidad un conjunto de medidas para impulsar el desarrollo del capitalismo en nuestro país, objetivo también planteado y buscado por Juárez y Lerdo de Tejada aunque con mayores limitaciones debido a la inestabilidad política existente.

En este sentido Arnáldo Córdova apunta que :

"El Porfirismo y la Revolución son etapas del mismo proceso que consiste por lo menos a partir de la Reforma, en un esfuerzo nacional que tiende a la consolidación y al desarrollo del sistema capitalista" ( 1 ).

Si bien un aspecto importante que el proceso revolucionario incorpora y que incide en la definición del actual Estado Mexicano, lo constituyó el movimiento de masas, que las propias condiciones creadas por el régimen de privilegio había ido haciendo inevitable.

---

( 1 ).- Córdova, Arnáldo, "La ideología de la Revolución Mexicana, formación del nuevo régimen". Ed.Era, México 1973.p.16

Así, la función del régimen de privilegio en favor del desarrollo del capitalismo llega a su límite al generar el descontento de dos importantes sectores de la sociedad : las masas populares y los sectores medios; pues el régimen de privilegio conllevó la transformación de propietarios rurales medios y pequeños en asalariados, y la creciente pauperización de las masas rurales y urbanas sometidas al régimen de explotación a través de las haciendas y las condiciones fabriles infrahumanas.

Situación a la que se suman, como motores de la Revolución, la apertura en ascenso del mercado nacional debido a la integración de las zonas más dinámicas del país por la introducción del ferrocarril y las condiciones feudales de producción prevalecientes en las haciendas que obstaculizan la incorporación al mercado nacional de un gran porcentaje de las tierras del país que quedaban sin cultivar. Por estas condiciones generadas por el régimen de privilegio, el orden porfirista se convierte en una rémora al desarrollo del capitalismo que ya en este momento exige la liberación de la propiedad del régimen de privilegio y su conversión en propiedad simplemente privada, que permita su incorporación al libre juego del intercambio mercantil.

De los sectores descontentos, es el sector medio de la sociedad, representado por intelectuales y periodistas de corte positivista quienes asumen la dirección del movimiento, quienes preparan el terreno ideológico, difundiendo la necesidad del cambio a partir de la revalorización de los ideales de Libertad y Democratzación sostenidos por los positivistas del siglo XIX, plasmados en la Constitución de 1857.

La dirección del movimiento revolucionario por el sector medio, constituye uno de los factores explicativos del objetivo que se persigue en la contienda: a saber un cambio político que desbroze el terreno para el desarrollo del capitalismo. El otro factor de vital importancia lo conforman las características ideológicas que limitan los objetivos de los movimientos de las masas populares.

De acuerdo a estos objetivos que el sector medio imprime a la lucha armada, Arnaldo Córdova define a la Revolución Mexicana como una revolución de carácter político, rechazando su conceptualización común e ideológica como popular o social, argumentando para ello que :

"Una revolución social, por el contrario no solo significa la destrucción del orden político existente, sino además la eliminación de la propiedad misma"  
( 2 ) .

( 2 ) -Córdova Arnaldo, "La formación del poder político en México".

Ed.Serie popular, era/15. México 1974 p.15

Los movimientos de las masas populares, que tienen como antecedentes los levantamientos de Valladolid, Acayucan, Sinaloa y las huelgas de Cananea y Río Blanco, presentan un conjunto de características que se conjugan con la dirección del sector medio para la definición de las características básicas que asumirá el Estado Mexicano. Tales características como : localismo, ausencia de un programa a nivel nacional, objetivos inmediatistas, etc., facilitan su neutralización y/o represión y finalmente su incorporación a los lineamientos establecidos por los sectores medios, quienes utilizan las reformas sociales como instrumentos de sujeción de los movimientos populares.

La importancia de los movimientos de masas en el proceso revolucionario, con Zapata y Villa a la cabeza y la supeditación final a los lineamientos del sector medio, conduce a la formación de un Estado de carácter paternalista y autoritario, carácter que se institucionaliza con la hábil incorporación en la Constitución de 1917, de las reformas sociales que estos movimientos sostenían.

Convirtiéndose esta institucionalización de las demandas sociales en un eficaz instrumento de control de las masas populares, situación que se refuerza más tarde en 1929 y 1938 con Calles y Cárdenas respectivamente, con la incorporación de las masas en el sistema corporativo proporcionado por el partido oficial y las organizaciones oficiales con lo que se logra prácticamente un control absoluto por parte del Estado de las masas populares.

A este carácter autoritario y paternalista se suma como consecuencia del proceso revolucionario la institucionalización del Estado de ejecutivo fuerte. Pasando así del Estado fuerte del período porfirista basado en el poder personal y el carisma del caudillo al autoritarismo del cargo institucional, al promulgarse los artículos 27 y 123 constitucional en los que se dota al ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes y que prevén un dominio absoluto sobre las relaciones de propiedad y que le colocan como máximo árbitro de los conflictos sociales.

Araldo Córdova sintetiza las características del régimen emanado de la Revolución como sigue :

"En primer lugar siguió una línea de masas cuyo objetivo esencial era conjurar la revolución social, manipulando a las clases populares mediante la satisfacción de demandas limitadas.....

En segundo lugar, el nuevo régimen se funda en un sistema de gobierno -

paternalista y autoritario que se fué institucionalizando a través de los años.....

En tercer lugar el régimen emanado de la Revolución se propuso la realización de un modelo de desarrollo capitalista....." ( 3 ).

La centralización del poder, obtenida por el proceso revolucionario, su institucionalización y posterior fortalecimiento, posibilitaron la implementación por parte del Estado fundamentalmente a partir de Cárdenas de un conjunto de estrategias de desarrollo nacional que incentivan transformaciones de gran envergadura en la configuración del territorio.

El carácter paternalista y autoritario definido en sus rasgos básicos por este proceso, permitirá asimismo explicar la limitada atención que el Estado presta a las demandas sociales de carácter en este caso espacial, o bien, la relevancia que adquiere esta problemática en determinados momentos, de acuerdo a su potencialidad en el desarrollo económico o en la ruptura del equilibrio político. De aquí pues la importancia de la comprensión del nacimiento de estos rasgos del aparato estatal para nuestro objeto de estudio.

La lucha armada desencadenada por este proceso de redefinición del rumbo capitalista del país y de obtención de condiciones mejores de vida por parte del sector popular provoca la ruptura y colapso de la precaria situación económica, política y social levantada sobre el andamiaje del privilegio del régimen porfirista.

De forma tal que la Agricultura, la Minería y el Transporte resultaron las ramas más afectadas, bien por encontrarse tales actividades en los lugares donde ésta se desarrolla; a esta situación de ruptura y desequilibrio se conjugan las presiones políticas y militares ejercidas por EE.UU. durante este proceso, en el que se ven afectados sus intereses, ya que el Porfirismo había colocado la mayoría de las riquezas naturales del país en manos de los norteamericanos.

Las áreas que naturalmente resultan más afectadas son aquellas en donde se desarrolla la lucha, a saber, el centro y norte del país que constituyen también las áreas de mayor dinamismo, formadas por un largo proceso histórico de antecedentes coloniales como se ha visto en los antecedentes históricos.

( 3 ).- Córdova Arnaldo, ob. cit. p.p. 33,34.

Paralelamente a esta ruptura y desequilibrio en el orden económico y político provocados en el período de 1910 - 1921, por los acontecimientos sociales que culminan con la definición preliminar del Estado Mexicano, la configuración territorial - sufre a instancias de este proceso, alteraciones importantes en el terreno demográfico entre las cuales destacan : una importante reducción de la población total, la cual decrece de 15160 ( millones ) de habitantes en 1910 a 14325 en 1921, decrecimiento de - aproximadamente un millón de personas que se explica debido a las muertes provocadas por la contienda y las enfermedades que esta desencadena, único momento de reducción de la población, que se observa en el país a partir de 1900 como puede observarse en la gráfica No.1

Otro fenómeno importante derivado del proceso revolucionario fué un intenso movimiento poblacional de las áreas rurales y aún urbanas donde se desarrollaba la lucha hacia las ciudades que ofrecieran una mayor seguridad. Movimiento que permitió la continuación de dos tendencias importantes en la configuración espacial del país, por un lado la continuación de la tendencia de crecimiento de la población urbana en general, en 1910 el país cuenta con 1783 ( miles ) habitantes urbanos, cantidad que para 1921 ha aumentado a 2100 ( miles ) habitantes. El crecimiento urbano de este período incide en la disminución de la población rural como puede observarse en la gráfica No. 2, el cual constituyó también un momento único en la reducción de la población rural dentro de la tendencia general de crecimiento que se observa por lo menos hasta 1970. En segundo lugar el reforzamiento de la configuración centralizada del territorio, ya que es la ciudad de México la que absorbe mayor cantidad de migrantes durante este proceso fundamentalmente a su inicio; Unikel nos habla de un 63% ( 4 ), constituyendo el D.F. y Tampico las ciudades que perciben un fuerte crecimiento en este período como podemos observarlo en la gráfica No.3, el crecimiento de Tampico en este momento será el punto de arranque a su posterior crecimiento, que lo colocan por encima de la ciudad de Veracruz ( ver gráfica No.3 ).

Otras ciudades que se caracterizaban en épocas anteriores por presentar - gran dinamismo y que sufren un proceso de crecimiento poblacional durante este período aunque menos intenso que las dos ciudades anteriores son : Mérida, Torreón, Veracruz, Monterrey, Guadalajara. Entre las menos importantes que crecen también en este período son Nuevo Laredo, Ciudad Victoria, Matamoros, Culiacán, Piedras Negras , Monclova y Ciudad Juárez ubicadas en el noroeste, norte y noreste del país.

Como podemos apreciar el crecimiento de las ciudades a instancias de este proceso revolucionario, se da en practicamente todo el territorio, pero fundamentalmente en aquellas ubicadas en el centro y norte del país, con lo que se refuerza la importancia y dinamismo de estas dos zonas.

De las ciudades que presentan un notorio decrecimiento poblacional destacan León, Guanajuato, Morelia, Cuernavaca, Tepic, Oaxaca, Querétaro, Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas, todas ellas ubicadas en el centro del país, principal escenario de la lucha armada.

En la gráfica No.4 podemos apreciar el decrecimiento de estas ciudades del centro del país, en ella destaca San Luis Potosí, Guanajuato, Oaxaca y Morelia como ciudades que descienden de población con mayor brusquedad. Este decrecimiento se presenta como coyuntural y no permanente, pues estas ciudades tienden a recuperar su población en la década posterior, como se puede apreciar en la gráfica, excepto el caso de Guanajuato, cuyo proceso de decrecimiento poblacional incluso se inicia ya en 1900 y continúa hasta 1970, año en el que aún no alcanza a tener la población que tenía originalmente en 1900.

A partir de estos datos se observa entonces una tendencia al crecimiento de la población urbana reforzada por el proceso migratorio que produce el movimiento armado, siendo las áreas y ciudades más dinámicas las que absorben estos flujos. Destacan en este sentido la ciudad de México y el crecimiento acelerado que a partir de este momento sufre Tampico. Contribuyendo el movimiento armado al reforzamiento del carácter centralizado del territorio que se acentúa debido a la pérdida de dinamismo y población que sufren importantes ciudades del centro como Guanajuato, San Luis Potosí, etc., fenómeno este último de carácter coyuntural para la generalidad de ciudades que se contraen económica y poblacionalmente por este proceso, excepto para el caso de Guanajuato, cuyo decaimiento presenta rasgos de permanencia.

En el plano  $\frac{1}{14}$  se trata de mostrar esquemáticamente la incidencia de este proceso en la contracción y expansión de la estructura urbana del país.

#### ETAPA 1921 - 1940:

A partir de la institucionalización de las reformas sociales en 1917, que proporcionan al Estado la adhesión del sector popular, que ante la perspectiva de satisfacción de sus demandas se adhiere a los lineamientos del grupo hegemónico en el poder,

se desarrollan un conjunto de acciones que tienden a fortalecer el poder recién adquirido por el grupo revolucionario. El elemento político de consolidación del poder del Estado, constituye la prioridad de los esfuerzos del grupo revolucionario, en esta etapa.

En este proceso de fortalecimiento destaca la lucha que se desarrolla al interior del grupo en el poder, basada en la sustentación de concepciones contradictorias acerca de la forma de conseguir el fortalecimiento y consolidación del poder estatal; aquella que concibe el Estado fuerte y autoritario a la manera Porfiriana, en la que se olvida la participación de las masas en el proceso revolucionario, sostenida por Carranza y por Calles durante su maximato.

En oposición a esta concepción se desarrolla por un sector del grupo revolucionario la concepción del Estado fuerte a partir de una amplia base de apoyo popular, erigida ésta sobre la atención del Estado a las demandas sociales del sector popular que permitirá asimismo la continuación y ampliación de la aún precaria estabilidad política. Esta última concepción es la que se impone en 1917 durante el Congreso Constituyente en Querétaro y la que orientará las acciones de Obregón y será magistralmente aplicada por Cárdenas, contribuyendo con su obra a la culminación de este proceso de fortalecimiento. Culminación que permitirá que el Estado empiece a orientar sus esfuerzos a la obtención del desarrollo del país, con la implementación de un conjunto de estrategias que interactuará con el espacio territorial cristalizado hasta ese momento, sentando las bases de las fuertes modificaciones de la configuración territorial que a partir de la década de los 40 se perciben en el territorio.

El Cardenismo presenta entonces un doble carácter, culminación del proceso de fortalecimiento e inicio de la atención del Estado Revolucionario al proceso de desarrollo del país, y con ello la incidencia conciente y organizada del Estado en el orden espacial.

En este proceso de fortalecimiento destacan las acciones emprendidas por Obregón y Calles, ya que si bien con la promesa de las reformas sociales plasmadas en la Constitución de 1917 se vence la resistencia popular, el Estado Revolucionario ve amenazada su situación por movimientos encabezados por defensores del régimen de privilegio y por aquellos producidos por la lucha por el poder al interior del propio sector dominante.

La personalidad militar de Obregón permite avanzar en este proceso de descentralización y consolidación derrotando las ambiciones de otros caudillos con la utilización de la represión y/o neutralización.

El descontento popular que el incumplimiento de las reformas sociales produce, es nuevamente debilitado con la limitada atención a sus demandas cuando estos movimientos atentan contra el régimen establecido y/o contra la imagen del Estado, promulgándose para este fin la ley de 1923 con la que se abre la posibilidad por la vía de la colonización a la posesión de tierras a los campesinos desposeídos de ella y mayores de 18 años.

Con el advenimiento del régimen Calista se amplía el poder y control del Estado sobre las masas con la formación del partido oficial (P.N.R.), en 1929 al cual son incorporadas, contribuyéndose así a la formación de la idea de la participación de las masas en el poder y afianzándose definitivamente el control y dirección de éstas por parte del Estado.

Este organismo es paralelamente concebido como medio de transmisión pacífica del poder al interior del grupo revolucionario, creación que representa un avance extraordinario en la consolidación de la estabilidad política que sin embargo no presenta aún rasgos de permanencia, pues durante su régimen se producen importantes movimientos sociales como la guerra cristera y sobre todo la continuación del descontento popular por el incumplimiento de la reforma agraria.

Movimiento debilitado a partir de la dotación limitada de tierras nacionales que en general se realiza durante el régimen del grupo de Sonora; dotación que constituye la expresión del compromiso establecido entre el régimen revolucionario y el sector contra el cual se había llevado a cabo la Revolución, pues con ella no se afecta el prevaleciente sistema de tenencia de la tierra y en el que los terratenientes continúan sosteniendo su preeminencia.

Sin embargo las contradicciones se continúan manifestando al interior del sector revolucionario, expresándose esta vez en la oposición que se desarrolla entre Obregón y Calles y que se dirimirá a través de la muerte de Obregón.

Durante el período del Maximato, en que Calles se convierte en el jefe máximo de la nación, adquiere preeminencia la idea del Estado fuerte centrada en la personalidad del hombre fuerte, y paulatinamente se concluye en la idea del fracaso de la reforma agraria.

Esta concepción sustentada por el grupo en el poder con Calles como jefe máximo conduce al alejamiento de la política de masas, desechando su instrumentación.

A estas condiciones políticas se suma el hecho de que la situación económica dependiente del país se ve afectada profundamente por la crisis del capitalismo en 1929 que provoca la desarticulación de la precaria situación económica al contraerse las importaciones y exportaciones, afectándose las dos ramas más importantes: la Agricultura y la Minería, la incipiente rama manufacturera también se resiente y contrae aunque en menor medida que la Agricultura y la Minería. Roger Hansen nos muestra la magnitud de esta contracción con el siguiente dato.

"Para 1932 el producto nacional bruto real de México había caído por abajo de la cifra de 1910" ( 5 ).

Es el sector de los trabajadores el que resiente directamente esta situación generándose un importante volumen de desocupados ante el cierre de numerosas empresas entre las que destacan: cierre de minas en Hidalgo, Guanajuato, San Luis Potosí, - cierre de industrias en Puebla, México, Orizaba, etc., se generan por ello numerosos movimientos sociales que son reprimidos por el régimen Callesista, dándose una apariencia de paz social. Sin embargo el descontento del sector popular continúa en ascenso, coadyuvando para ello la escasa atención que se proporciona por parte del régimen Callesista a la reforma agraria que se traduce en un brusco descenso de la dotación de - tierras a los campesinos.

Las condiciones auspiciadas por la crisis y la incapacidad del régimen para su superación y para vencer el descontento del sector popular constituyen un serio peligro al Estado emanado de la Revolución, que determinan la necesidad de redefinir la actuación del Estado, mediante el rescate de la política de masas, herencia del proceso revolucionario.

Desarrollándose nuevamente al interior del grupo revolucionario, la lucha entre las dos concepciones acerca de la forma de lograr el fortalecimiento del Estado, decidida finalmente a favor del "sector democrático" con la aprobación del primer plan sexenal durante la II convención del P.N.R. en 1938 realizada en la ciudad de Querétaro.

La formulación y aprobación del primer plan sexenal reviste vital importancia en el terreno político e ideológico, ya que su incidencia, a partir de medidas con-

( 5 ).-Hansen D. Roger "La política del desarrollo Mexicano", Ed. siglo XXI, México 1983, capítulo 2, p. 43

cretas de acción, en la vida económica de la nación es prácticamente nula. Sin embargo constituye un documento en el que se plasman las bases políticas e ideológicas que dirigirán la acción Estatal en la esfera económica y social del país a partir del Cardenismo.

El carácter del primer plan sexenal como documento ideológico y reivindicativo ha sido destacado por algunos estudiosos como Arnaldo de Córdova, quien señala su importancia política al rescatar la herencia ideológica de la Revolución acerca de el interés que revisten las reformas sociales en el fortalecimiento del Estado. Rescate que constituirá la base de las acciones emprendidas unos años más tarde por el Cardenismo, con las cuales se enriquecerán los postulados revolucionarios.

Otro aspecto importante que el mismo autor destaca sobre este primer plan sexenal es que en él se resalta la necesidad de que el Estado asuma sus derechos de dirección en las relaciones sociales de producción.

Con estos planteamientos y el triunfo del "sector democrático" se redefine entonces el rumbo del Estado Revolucionario y la necesidad de incidir directamente en el proceso de acumulación.

Hasta aquí el objetivo prioritario que ha guiado las acciones del grupo revolucionario hegemónico ha sido casi exclusivamente el fortalecimiento del poder recién adquirido, concibiéndose al Estado como el promotor del desarrollo material del país, pero siendo su fortalecimiento y la estabilidad política, condiciones previas y vitales para llevar a cabo esta dirección y gestión de la vida social y económica de la nación. El logro de estas condiciones se convierte en prioritario a cualquier acción de desarrollo de la nación.

El desarrollo de la economía dependiente del país, caracterizada por un rezago económico acentuado por la crisis de 1929, se da a instancias, durante este proceso y hasta 1934 de las fuerzas del mercado, sin que el Estado incida de manera organizada y directamente en este desarrollo.

La organización del espacio territorial se da entonces a instancias de este dinamismo propio que actúa sobre una estructura territorial cristalizada por procesos históricos anteriores, y sin la participación directa del Estado como agente diseñador relevante.

Con la terminación de la lucha armada y el inicio del proceso de institucionalización del Estado, se crean condiciones favorables al proceso de industrialización. Para 1930 México cuenta con una incipiente infraestructura industrial, orientada a la producción de bienes de consumo, existiendo 9806 establecimientos industriales que ocupan un total de 197247 trabajadores (ver cuadro # 5).

La dinámica de localización industrial aprovecha las características del espacio cristalizado y sobre todo el trazo de la red ferroviaria y carretera, reforzando el esquema espacial del territorio que el trazo ferroviario del período Porfirista había con figurado hacia la centralización; profundizándose con ello los desequilibrios interregionales preexistentes. Las precarias condiciones económicas en que se desenvuelve el país hasta 1930 y la prioridad en la obtención de la estabilidad y el fortalecimiento del Estado, determinan una pobre acción de éste en la estructura del espacio territorial, que a nivel de infraestructura se traduce en la comunicación carretera de solo el 10% del país con la construcción de 1420 km. En el plano 15 se puede apreciar que esta débil dotación sin embargo, comunica a las áreas más dinámicas en este momento del territorio, a saber, el área central (México-Acapulco, México-Córdoba, México-Veracruz), en el Norte (Monterrey-Nuevo Laredo, Monterrey-Allende) y en el sur (Mérida-Progreso, Mérida-Valladolid); siendo el área central la que queda mejor comunicada y la que cuenta con mayor concentración de establecimientos industriales.

En el plano 16 se puede apreciar la combinación del espacio preexistente con la dinámica de localización industrial en la conformación del patrón espacial centralizado y desequilibrado.

El rasgo dominante está representado por la concentración de la industria en el área central que contiene el 53% de los establecimientos industriales o el 61% si se incluye en ella a Veracruz, el escaso desarrollo industrial del Norte que contiene el 19% y el surgimiento dentro de ella de Monterrey como centro industrial de carácter regional, y el carácter predominante de actividades no industriales en el resto del territorio. Tal distribución espacial de la industria muestra la preeminencia de la ciudad de México y el surgimiento de ciudades industriales que emergen como centros regionales jerarquizados como sigue: Jalisco (Guadalajara), Puebla (Puebla), Michoacán, Nuevo León (Monterrey), ciudades que presentaban ya cierto dinamismo en el período Porfirista e Independiente.

La situación de rezago económico que vive el país, sin embargo obliga a la

implementación por parte del Estado, de acciones limitadas, a la creación de algunos organismos de carácter financiero a fin de proporcionar una mínima base de apoyo para impulsar a la incipiente industria y a la deteriorada actividad agrícola del país. Sin embargo la creación del Banco Central y de Nacional Financiera en la vida económica se dejan sentir en realidad a partir del régimen Cardenista.

Bajo la acción de las fuerzas del mercado, la estructura espacial del territorio continúa ordenándose a partir de la lenta continuación de las tendencias de centralización y desequilibrio preexistentes. En este contexto es importante destacar que de los años 20 a los 30 el sector rural fué, según Unikel, el único que registró un incremento sustancial en su tasa de crecimiento, pues de cada 100 nuevos habitantes, nos dice este autor 62 corresponden a este grupo. Sin embargo la tendencia de crecimiento de la población urbana continúa su ritmo normal y lento, ya que como puede apreciarse en la gráfica No. 2 este ritmo se acelera a partir de 1940.

Esta lentitud en el crecimiento urbano de la población por debajo del crecimiento de la población rural, se debe a los efectos depresivos en la generación de empleo provocados por la crisis económica, pero sobre todo a las pocas posibilidades reales de movilidad de la población agrícola y en general al escaso desarrollo de las fuerzas productivas del país, que determinan el aislamiento de la población rural y trabas socio-políticas que dificultan su movimiento de las haciendas a las áreas urbanas.

Sin embargo, dentro de este contexto de lenta urbanización es la Ciudad de México la que registra un mayor crecimiento de su población en este período, proceso incentivado a partir de la lenta centralización política que fortalece y diversifica las funciones de la ciudad de México.

## EL CARDENISMO.

### REFLEXIONES DE LA PERIODIZACIÓN ADOPTADA .

El período comprendido entre 1934 - 1970 ,constituye en realidad una sola etapa si tomamos en cuenta la continuidad de los lineamientos de la política económica que con Cárdenas se implementan y que en la década de los cuarenta se afirman y sistematizan con la política estabilizadora, cuya vigencia se prolonga hasta 1970, en que el Estado se ve obligado a redefinir su estrategia económica.

Sin embargo a lo largo de la ejecución de estos lineamientos y objetivos se presentan algunas particularidades que hemos creído necesario detallar, por lo cual se destaca su tratamiento en tres momentos históricos.

El primero de 1934 - 1940, período de la gestión de Cárdenas, por considerarlo como el puntal de la forma de incidencia Estatal en la vida económica, política y social del país y de manera particular en la estructura espacial; durante este período el Estado alcanza su consolidación y convierte a la industria en el eje central de la economía. La consideración de su papel como puntal nos ha conducido a inscribirlo como el antecedente vital inmediato de nuestro primer período de estudio (1940-1976).

En el siguiente capítulo que se centra en el estudio del período comprendido entre 1940-1976, se ha considerado conveniente su tratamiento diferenciando en él dos etapas. La etapa de 1940- 1957, la diferenciamos en función de la sistematización de los lineamientos Cardenistas en el modelo estabilizador, tomándose 1957 como frontera límite de este período por que en este año se produce la fractura de la agricultura como base del desarrollo industrial, sentándose con ello las bases para la terminación de la etapa monopólica del proceso de acumulación .

Finalmente el período comprendido entre 1957- 1970, se individualiza ya que corresponde al momento en que el proceso de acumulación transita por su fase monopólica, correspondiendo además el año 1957 a una crisis general del capitalismo con importantes repercusiones internas. En este período se manifiestan en toda su magnitud un conjunto de contradicciones y problemas sociales que al combinarse con el advenimiento de la fase monopólica obligan al Estado en 1970 a redefinir el rumbo de su incidencia en la sociedad; razón por la cual este año constituye la frontera última del período en cuestión.

### CARDENISMO Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL .

Con la redefinición del rumbo del Estado Revolucionario plasmado en el primer plan sexenal y la ascensión al poder de Cárdenas, se decide la lucha ideológica al interior del grupo revolucionario concretándose el triunfo del sector democrático ó

agrarista que culminara con la expulsión de Calles del país, tras fallido intento de restauración de su maximato.

El período Cardenista constituye un momento de vital importancia en la vida del país, en el aspecto económico, político y espacial, ya que durante su período presidencial se sentaron las bases de las intensas transformaciones que sufriera el país en estos rubros a partir de 1940.

Hasta la llegada de Cárdenas al poder, las condiciones políticas y económicas prevalecientes en el país, hacían peligrar el dominio del poder en manos del grupo revolucionario, contribuyendo a desacreditar al gobierno las consecuencias sentidas en el país por las repercusiones de la crisis de 1929.

Esta situación condiciona que con Cárdenas en el poder, el Estado Revolucionario oriente sus esfuerzos a la consecución de dos objetivos prioritarios estrechamente interrelacionados: el fortalecimiento del Estado y la incidencia en el desarrollo económico del país. El fortalecimiento del Estado se buscará de acuerdo a los lineamientos rescatados en el primer plan sexenal, a partir de la política de masas que la visión política de Cárdenas llevara a sus últimas consecuencias, enriqueciéndola con la implementación de un nuevo instrumento: promover la organización bajo la dirección del Estado Revolucionario, fundamentalmente de los sectores mayoritarios de la población: campesino, obrero y popular, aunque también amplia esta medida para el sector capitalista.

En la consolidación del Estado Revolucionario, la Reforma Agraria se convierte en un instrumento eficaz, que en manos de Cárdenas, reporta un invaluable beneficio al respecto.

La importancia de la Agricultura en la economía mexicana y las exigencias que el proceso de acumulación imponen al Estado, para su desarrollo capitalista en condiciones pacíficas, la definen como la principal política del Cardenismo en este sector. Bajo la concepción Cardenista la organización de los campesinos se encuentra indisolublemente relacionada con la Reforma Agraria, estableciéndose entre ambas una relación recíproca como causa y efecto.

El impulso de la organización campesina bajo la dirección del Estado que concluye con la formación en 1938 de la C.N.C. y el reparto sin precedentes de tierra a los campesinos, que Cárdenas inicia desde su estancia como gobernador de Michoacán

reportan el beneficio de una amplia base de apoyo popular al Estado Revolucionario y a sus lineamientos, constituyendo al mismo tiempo un instrumento valioso en la aniquilación de los latifundistas, sector contra el que se habían levantado en armas los campesinos y que el grupo de Sonora y el maxinatio se habían cuidado de conservar.

En conclusión sostenemos que la Reforma Agraria constituyó un instrumento muy eficaz para el logro de estos objetivos políticos y económicos delineados y alcanzados por el régimen Cardenista, no buscándose con ella modificar sustancialmente la estructura agraria del campo, ya que sí bien como lo demuestran las estadísticas, el reparto de tierras produjo un fortalecimiento del sector ejidal, en realidad Cárdenas mantuvo a la propiedad privada como base de la actividad agrícola, esta situación no se modifica pese a la atención que el Estado Cardenista prestó al desarrollo económico del ejido a través de la delimitación de las funciones relativas al financiamiento y dirección del proceso económico de los ejidos, al Banco Ejidal, así como de la ampliación de las funciones de las diversas Secretarías del Estado en apoyo a este desarrollo. Bajo estas premisas, en el período presidencial de Cárdenas se efectuó el mayor reparto de tierras realizado hasta ese momento, Leopoldo Solís nos apunta los siguientes datos al respecto:

" El total de hectáreas repartidas durante 1935-1939 fué de 20,107,044 que beneficiaron a 763,900 ejidatarios, superficie mucho mayor a la distribuída durante el período 1916-1934 " ( 1 )

Dotación que sin modificar sustancialmente las condiciones económicas del sector agrícola, concreta definitivamente el fortalecimiento del Estado al provocar la adhesión de los campesinos al régimen Cardenista. La derrota del sector latifundista instrumentalizada a partir de la Reforma Agraria, trae consigo la ruptura de las relaciones que mantenían a los campesinos sin posibilidad de movilidad, debido a su creciente endeudamiento, situación que al conjugarse con el intenso desarrollo de las vías de comunicación y transporte y el impulso a la industrialización de baja tecnología - que en este período se observa, generará la formación de fuertes flujos migratorios campo-ciudad que con especial fuerza se sentirá en nuestro país a partir de 1940.

( 1 )- Solís Leopoldo, "Planes de desarrollo económico y social en México".  
Ed.Sepsetentas Diana, México, Octubre 1980 p.108

Este período sienta las bases del proceso de movilidad de los campesinos y de la dinamización de las áreas agrícolas y urbanas con antecedentes de relevancia, que incidirá en la intensificación de las características de centralización y desequilibrio que resentirá la estructura espacial territorial a partir de 1940.

Al respecto nos señala Roger Hansen:

" Otro de los cambios institucionales fundamentales que tuvo lugar en la esfera económica durante este período fué el desarrollo de un mercado urbano de mano de obra libre " ( 2 ).

En apoyo a la Reforma Agraria y organización campesina como instrumentos viabilizadores del fortalecimiento del Estado Revolucionario se recurre al control y dirección del sector obrero a través de la C.T.M. y la particular relación que se establece entre Cárdenas y Lombardo, así como de otras organizaciones sindicales de carácter oficial.

La adhesión de los sectores populares queda definitivamente consolidada con su incorporación al P.R.M. en 1938 al cual quedan también inscritos los militares, sector que representaba también un peligro a la estabilidad política, por su tradicional carácter de generador de caudillos.

La consolidación del poder del Estado, instrumentalizado a partir de la política de masas implementada por Cárdenas, requería ya en este momento de la incidencia Estatal de manera más intensa y directa en la esfera económica del país. Incidencia que la crisis de 1929 había convertido en exigencia inaplazable para la propia estabilidad del grupo revolucionario en el poder y de cuya conciencia habían derivado los principios contenidos en el primer plan sexenal, que rescataban el derecho del Estado a incidir en este campo de la vida social.

Las condiciones en que se desarrolla el proceso de acumulación en nuestro país y la incidencia de la crisis de 1929 en nuestra economía dependiente, van determinando la necesidad de que el Estado formule una estrategia de desarrollo orientada a generar un proceso de lenta sustitución de importación de productos de consumo inmediato fundamentalmente ya que la importación de bienes de capital se continúa

( 2 ).- Hansen D. Roger "La política del desarrollo mexicano".

Ed. Siglo XXI, 13a. edición, México 1983 p.50.

realizando de manera sostenida y creciente. Desde este momento el Estado orienta el esfuerzo nacional en pos de la industrialización.

En el régimen Cardenista se generan en apoyo a este incipiente proceso de industrialización un conjunto de medidas orientadas a proporcionar al capital las condiciones generales de la producción, desbrozándose así el camino para una intensa construcción de vías de comunicación y transporte que redunde en la aceleración del proceso de acumulación del capital.

El apoyo del Estado al desarrollo del proceso de acumulación de capital con la industrialización como elemento rector se orienta entonces a proporcionar al capital del campo y de las ciudades más dinámicas del país, las condiciones generales de producción necesarias a su desarrollo. El Estado Cardenista desbroza el terreno en lo político y en lo económico para el desarrollo del proceso de acumulación iniciando en este último renglón una intensa actividad en la construcción de vías de comunicación y de transporte.

Así en el sector agrícola el Estado orienta una parte importante de su inversión en obras de riego fundamentalmente.

" Con una inversión de 215 millones de pesos corrientes durante 1935 que representa el 16,9% de la inversión pública federal para el período en consideración (mayor que el correspondiente a 1934 cuando representó el 10,2% del total), se beneficiaron 119,215 hectáreas con riego, terminándose las obras en construcción e iniciándose 5 grandes proyectos de irrigación en diferentes regiones de la república " ( 3 )

Sin embargo la prioridad del régimen Cardenista la conforma el apoyo a la industria a través de la construcción acelerada de carreteras y vías de ferrocarril, absorbiendo esta última el mayor porcentaje de la inversión federal, como lo demuestran los siguientes datos aportados por Leopoldo Solís,

" El gasto total de la inversión en comunicaciones y transporte para el sexenio fué de 790 millones de pesos a precios corrientes, lo que representó un porcentaje altísimo de la inversión total federal o sea el 64,9%, de estos correspondieron 304 millones (25% del total de la inversión) a carreteras y 465 millones a la construcción de ferrocarriles " ( 4 )

( 3 ).- Solís Leopoldo, Ibid. p.110

( 4 ) .- Solís Leopoldo, Ibid. p.114

La atención prioritaria que el régimen Cardenista presta a la generación de las condiciones generales de producción se evidencia con mayor fuerza si se compara la inversión estatal destinada a la construcción de vías de comunicación y transporte, con la inversión destinada por ejemplo a La Educación.

" En 1935 los gastos destinados al desarrollo de la Educación representaron el 12.6% del total del presupuesto de egresos de la federación y para 1940 esta proporción fué de 12.4% a precios de 1950 " ( 5 ).

Esta orientación explica la disminución que se resiente en el gasto público en el sector productivo en este período, ya que entre 1935 y 1939 se observa un fuerte descenso de 300 millones de pesos a solo 70 millones de pesos en este rubro. ( 6 )

La intervención del régimen Cardenista en la creación de las condiciones generales de producción presenta repercusiones a nivel espacial desde un punto de vista general; en la organización del territorio en apoyo al proceso de acumulación a través de la comunicación de las zonas más dinámicas rurales y urbanas, reforzándose lentamente durante la creación de estas condiciones generales el esquema de centralización y desequilibrio de la estructura territorial, pero cuyas consecuencias se sienten con mayor intensidad a partir de 1940. La importancia de la incidencia del Estado Cardenista en la dotación de las condiciones generales necesarias al proceso de industrialización se puede apreciar comparando la construcción de carreteras de este momento respecto a 1930, ya que para finales de la gestión de Cárdenas se ha logrado comunicar aproximadamente el 90% del territorio, con la construcción de 8600 Km con lo que la red se amplió a 10,000 Km. En el plano 17 podemos apreciar la acción profunda de esta dotación en la configuración del territorio, en la que destacan los siguientes rasgos:

- a).-Su incidencia en la disminución de las condiciones de dispersión del territorio.
- b).-Comunicación estructurada de las dos áreas de mayor dinamismo: centro y norte.
- c).-La ubicación de la ciudad de México como nudo central de la red que comunica las zonas norte y centro del país.

( 5 ) .- Soñis Leopoldo, *Ibid.*, p. 116

( 6 ) .- Ornelas Jaime, "Acumulación del capital y las políticas urbano-regionales en las etapas previas al capitalismo monopolista del Estado", Tesis de Maestría, Puebla Pue. Mecanografiado.

- d).-Comunicación de las ciudades que presentaban ya cierta importancia industrial o comercial: México, Acapulco, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, Toluca, Morelia, Guadalajara, Tepic, Monterrey, Ciudad Victoria, Saltillo.
- e).-El resto del territorio presenta pequeños tramos carreteros sin articulación a la red central.

Esta orientación estatal en apoyo a la industrialización repercute en lo particular en la movilidad de los campesinos al actuar sobre las condiciones de aislamiento y dispersión de la población rural, datos aportados por Unikel nos señalan que para 1910, 12.1 millones de habitantes se encontraban dispersos en 70 mil localidades o sea el 80% de la población. ( 7 )

Situación que como ha sido anotada en líneas anteriores, al combinarse con la liberación de las trabas hacendarias que lo mantenían fijo al campo, aún durante el maximato y el incentivo a la industrialización conformaron las condiciones causales del intenso proceso de urbanización que se verificara en la estructura territorial a partir de la década de los cuarenta.

En resumen, la comprensión de la aportación del régimen Cardenista en la consolidación y definición del carácter del Estado Revolucionario y su orientación a la industrialización en apoyo del proceso de acumulación permite explicar el advenimiento de dos aspectos estrechamente vinculados que se generaron en la década de los cuarenta, la estrategia de desarrollo estabilizador y la aceleración del proceso de urbanización.

En estas condiciones políticas y económicas, el problema espacial hasta 1940 es atendido solo en función de su carácter de condición general de la producción, sin formularse aún estrategias de orden específicamente espacial, sin embargo se ha destacado la implementación de medidas económicas y políticas que inciden en la configuración territorial, produciendo una continuación en el esquema de centralización y desequilibrio heredado y cristalizado por procesos históricos anteriores.

Específicamente en el período comprendido de 1921-1940 se observan en términos generales una lenta tendencia de crecimiento tanto de la población rural como de la urbana notándose incluso un mayor crecimiento de la población rural sobre todo

( 7 ) .-Unikel, "El desarrollo urbano en México, diagnóstico e implicaciones futuras" Ed. El Colegio de México 1976 p. 36

en la década de 1930 -1940. Paralelamente las ciudades más dinámicas del país resienten un mayor crecimiento en este período que en el anterior como es el caso del D.F., Monterrey, Guadalajara, Torreón (ver gráfica No. 3 ) sin llegar en realidad a modificar sustancialmente la relación entre el crecimiento de la población urbana y rural, siendo todavía mayor la población rural ( ver gráfica No. 2 ).

En el plano 18 se puede apreciar la distribución de las ciudades más importantes, destacando la concentración de la red urbana en el centro y norte del país con la preeminencia de la ciudad de México y la presencia en el norte de Torreón, que junto con Monterrey emergen como centros regionales. En el centro destacan Guadalajara y Puebla.

La distribución espacial de la industria en 1945 presenta una perfecta correspondencia con la distribución de la red carretera y desde luego con la concentración poblacional. Esta correspondencia nos muestra con toda claridad, el aprovechamiento de las condiciones generales ( red carretera y ferroviaria ) por parte de la industria en su beneficio y con ello la orientación del diseño del territorio por parte del Estado en el proceso de acumulación capitalista (ver plano 19 ). Configuración dominada por la ciudad de México y en menor medida Jalisco, Puebla y Veracruz (todas en el área central ).

### CAPITULO III.- ESTADO, ESTRATEGIA DE DESARROLLO ESTABILIZADOR Y CONFIGURACION ESPACIAL .

#### FASE PREMONOPOLICA ( 1940 - 1957 ).

##### a).- Antecedentes y objetivos.

A partir de 1940 México inicia un proceso acelerado de transformaciones - que tienen como punto de partida, los lineamientos establecidos durante el régimen Cárdenista. Con el ascenso de Avila Camacho a la presidencia, el Estado sistematiza los lineamientos que culminaran con la estrategia de desarrollo estabilizador, a través de la cual se plantea su incidencia en la vida económica del país, como respuesta a las exigencias del proceso de acumulación que hasta 1956- 57 aproximadamente transcurre por la vía premonopólica. Estrategia que en lo general representa una continuidad del modelo de incidencia económica desarrollada por Cárdenas al añanzar dos aspectos característicos: la industrialización como rama rectora de la economía y la supeditación del desarrollo de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización. Esta continuidad se explica teóricamente por la determinación de la política económica de la forma de acumulación, ello permite comprender porque la política económica sigue:

"En lo general la misma tendencia desde 1935 y hasta 1955, ya que se aplica a un patrón de acumulación vigente a lo largo de ese período" ( 8 ).

El modelo estabilizador al plantearse como único objetivo prioritario un sostenido crecimiento del P.I.B. deja de lado la formulación de objetivos de carácter social. Al respecto señala Gerardo Bueno en el texto "Opciones económicas de desarrollo", que los aspectos sociales no se olvidan en esta estrategia sino que más bien se considera que su solución se obtendría de manera mecánica a partir del crecimiento económico. Dados los resultados obtenidos en la economía mexicana durante la aplicación de esta estrategia que podemos resumir en : el logro de una tasa elevada del P.I.B., que entre 1950- 1970 se sitúa en un 6,2 % anual a la par que se acentúan un conjunto de problemas sociales como el desempleo, concentración del ingreso, desequilibrios regionales, centralización espacial, etc., nos muestran más que buenas intenciones derivadas de una errónea apreciación de la relación existente entre los fenómenos económicos y los sociales, una clara intención de apoyar el proceso de acumulación a través de políticas laborales, financieras, etc., sin importar los altos costos sociales que suponía su implementación. Uno de los problemas que más se agravan en este período el del desempleo, es presentado por el mismo autor como fenómeno cuya causal se ubica en la naturaleza de las medidas económicas adoptadas.

( 8 ).- Ornelas Jaime, ob. cit. p. 17 .

Para la obtención del crecimiento económico del país y de su industrialización a toda costa, la política económica estabilizadora asigna al Estado la función de proveedor de las condiciones generales de la producción y de servicios sociales a la población y de promotor de medidas fiscales y laborales que permitan el adecuado desarrollo de la industria, a fin de que el proceso se desenvuelva en un ambiente de estabilidad.

b).- Lineamientos en la Agricultura:

Como se ha visto la crisis de 1929-32 propicia al interior de la economía mexicana el desarrollo de un proceso sustitutivo de importaciones que incide en el crecimiento de la industria local y en cuyo apoyo se implementan las medidas económicas Cardenistas enunciadas en líneas anteriores; a partir de este momento la industrialización se convierte paulatinamente en el eje central de la economía mexicana.

En apoyo del proceso de industrialización la política estabilizadora promueve el desarrollo de la Agricultura, de tal forma que en el período que vá de la gestión Cardenista hasta 1956-57, en que se produce la crisis de este patrón que obliga al Estado a redefinir su política económica para articularse a las nuevas exigencias del proceso de acumulación, el sector agrícola se convierte en la base para la dinamización creciente del proceso de industrialización.

El Estado durante este período implementa un conjunto de acciones a fin de orientar el desarrollo agrícola en beneficio del proceso de industrialización, que van desde aquellas de carácter económico hasta la formulación e implementación de políticas regionales.

Así, a través de la política de precios de garantía se impone a este sector la obligación de producir materias primas y alimentos para la industria y el consumo urbano respectivamente a precios reducidos, situación que afecta negativamente al sector Agrícola tradicional y no al moderno debido a las condiciones tecnológicas en que realizan la producción. La implementación de la política de precios de garantía implica una fuerte transferencia de valor del campo a las ciudades, permitiendo a la industria un doble beneficio, ya que por un lado adquiere materias primas a bajos costos, que permite la reducción de los costos de producción y por otro el bajo costo de los productos alimenticios permite mantener abatidos los salarios en las áreas urbanas, asiento principal de las industrias.

Paralelamente a esta política de precios, se promueve y financia el desarrollo de la Agricultura con fines de exportación, persiguiendo con ello, en el contexto de un país predominantemente rural y agrícola, la obtención de divisas para el financiamiento en el exterior de activos industriales, la promoción y financiamiento prioritario de este sector moderno contribuirá a la profundización de la polarización de la Agricultura.

El desarrollo de la Agricultura de exportación se instrumentaliza a través de la incidencia Estatal en las condiciones generales necesarias a este sector, de tal forma que entre 1940 y 1946 nos señala Hansen Roger que se triplicaron las tierras de cultivo irrigadas gracias al financiamiento público.

Así la inversión Estatal en apoyo del fomento Agrícola que con Cárdenas en 1934 representa un 10.2% del total de la inversión pública, crece constantemente como puede apreciarse en el cuadro No.4, siendo durante el período de Avila Camacho que se destinó el más alto porcentaje de la inversión pública en este renglón ( 18.9% ). A partir de 1952 se reduce la inversión pública al fomento Agrícola a un 16.7% y continúa reduciéndose hasta un 9.6% en 1965, porcentaje inferior al del período Cardenista, reducción que al combinarse con otros factores internos y externos propiciara la crisis de la Agricultura mexicana a partir de 1956 como se verá más adelante.

La participación Estatal en el fomento agrícola se incrementa nuevamente hasta 1970 a 13.2% aún cuando para este momento la agricultura ha dejado de jugar su papel de apoyo a la industria debido a la severa postración en que cae a partir de la crisis de 1956.

De esta forma la introducción y generalización de las relaciones capitalistas en el campo se convierte en un aspecto importante a atender por el Estado durante el período que va de 1934 a 1956 con el fin de que el sector agrícola cumpla el papel de principal fuente de divisas. En este contexto de apoyo al fomento agrícola, fundamentalmente del sector moderno, en favor del proceso de industrialización se ubica a la política de carácter regional de las cuencas hidrológicas que a partir de la gestión de Alemán se implementa y la cual explica el elevado porcentaje que alcanzó la inversión pública destinada a la agricultura durante este período presidencial. La función de esta política regional se amplía al cumplimiento del papel del Estado en la dotación de las condiciones generales de producción en beneficio del sector industrial ya que como lo demuestran diversos trabajos realizados al respecto, la energía ,

comunicaciones, etc., que se crean a partir de su implementación se orientan en beneficio del sector industrial.

Este apoyo Estatal prestado desde el período Cardenista permitió la ampliación de la producción agrícola con fines de exportación, producción que al verse favorecida por el incremento de los precios de los productos alimenticios en el mercado internacional propiciado por la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial, determinó un importante auge en la agricultura, cuyo crecimiento se establece para el período de 1940 a 1960 en una tasa promedio anual del 6% ( 9 ), crecimiento que se orientara a favor del proceso de industrialización al permitir el financiamiento de activos industriales que no se producían localmente y que tenían que ser importados.

La introducción y expansión de las relaciones capitalistas en el campo conlleva el apresuramiento de la concentración y centralización de la producción y el capital agrícola.

Respecto a la concentración de la producción, Ornelas nos aporta los siguientes datos: para 1960 el 11.9% de los predios agrícolas no ejidales producían el 53.5% del valor total de la producción. Y respecto a la concentración de la propiedad nos muestra el carácter irreversible que había alcanzado este fenómeno para 1970, pues el 5% de la superficie de labor se repartía entre el 80% de los propietarios privados y al 10% de estos correspondía el 60% de la superficie total de labor existente.

La fractura del desarrollo agrícola y de su papel subsidiario del proceso de industrialización se produce con el advenimiento de la crisis mundial del capitalismo que a partir de 1957 tiene como consecuencia una caída internacional de los precios de los productos primarios constituyendo esta crisis y la estrecha relación de dependencia de la agricultura mexicana de exportación un factor que destruye las premisas sobre las que descansaba el modelo de desarrollo estabilizador en su articulación al proceso de acumulación.

" La agricultura si bien entre 1946 y 1956 observa un rápido crecimiento a una tasa anual del 7.6% (mayor incluso que la del producto total de la economía que fué del 6.1% en el promedio anual en ese lapso, durante los

( 9 ).- Ornelas Jaime, "Acumulación de capital y las políticas urbano-regionales, en las etapas previas al capitalismo monopolista del Estado" cap. I, Tesis de Maestría, mecanografiado, p. 3. Puebla Pue.

diez años siguientes disminuye su crecimiento para alcanzar solo el 2.5% en promedio anual de 1957 a 1967". ( 10 ).

La crisis de la agricultura de exportación determinó que a partir de 1957 la agricultura no pudiera continuar desempeñando su papel en apoyo del proceso de industrialización, y que dadas las condiciones de rezago tecnológico de las áreas de agricultura tradicional, no pudiera cumplir con su papel de suministro de alimentos a la población nacional, crisis que obligó a la creciente importación de productos alimenticios a partir de 1957, principalmente de maíz a fin de satisfacer la creciente demanda interna.

c ).- Polarización de la agricultura y configuración territorial:

La introducción y generalización de las relaciones capitalistas en el campo que el Estado promueve y financia durante este período en su articulación al proceso de acumulación, produce un conjunto de fenómenos que incidirán de manera profunda en la configuración espacial del territorio.

1).- Al promover y financiar el Estado, de acuerdo a los lineamientos y funciones establecidas en el modelo de desarrollo estabilizador, la introducción y generalización de las relaciones capitalistas en el campo, a través de la dotación de infraestructura como comunicaciones, electrificación, irrigación, programas de tecnificación, etc., se acelera con ello el proceso de polarización de la agricultura, ya que se apoya particularmente a aquellas zonas que presentan ya un desarrollo agrícola importante o que constituyen zonas potenciales de desarrollo de acuerdo a sus recursos, en detrimento de las áreas rurales con tradición marginal.

Esta polarización de la agricultura se expresa en los siguientes datos: para fines de 1960 el sector moderno representa el 7% de los predios, ocupa el 36% de la mano de obra y genera el 65% de la producción agrícola; por su parte el sector tradicional representa el 52% de los predios..... ( 11 )

( 10 ) Ornellas Jaime, Ob. cit. 2. "La etapa del capitalismo monopolístico, la fase del desarrollo intensivo del capitalismo ( 1955-1970)" pag. 19

( 11 ).-Allan Lavel, Pedro Pérez, Unikel Luis, "El Estado y la cuestión regional en México", Centro de estudios Económicos y Demográficos, el Colegio de México, abril 1978. Mecanografiado, p.16.

" Esta especialización regional del crecimiento rural se observa al comprobar que entre 1940 - 1970 el 31% de los incrementos de la oferta agrícola se concentra en solamente cuatro entidades federativas"..... ( 12 )

Para el logro del objetivo de crecimiento económico vía industrialización, se promueve y financia el desarrollo selectivo del campo, aprovechando para ello la estructura territorial que presenta cierto dinamismo en algunas zonas rurales producto de procesos históricos anteriores, siendo la zona noroeste y norte del país la que tradicionalmente ha recibido apoyo estatal en materia agrícola, particularmente durante la gestión de Avila Camacho. Areas que desde el período Independiente emergen como zonas agrícolas importantes en el cultivo y comercio de algodón y que los procesos posteriores convierten en el polo importante de agricultura destinada a la exportación.

De esta forma en el sector agrícola, la estructura espacial preexistente se articula de manera esencial con la política económica nacional en la consecución de sus objetivos, aprovechándose con este fin los desequilibrios regionales preexistentes y contribuyendo con ello a su profundización.

La interacción del espacio, socialmente cristalizado, con las políticas estatales en materia agrícola constituyen a nuestro juicio las causales explicativas de la profundización e incremento de las desigualdades regionales que se manifiestan en la actividad rural durante este período.

2).- Las áreas agrícolas tradicionales, que por su tradición marginal y producción de subsistencia no constituyen áreas importantes para el cumplimiento del papel que durante este período cumple la agricultura, no reciben en términos generales la atención estatal, aunque ello no implica que queden relegadas ó al márgen del proceso económico general, ya que a tales áreas se les deja la producción para el consumo local o nacional que no es atendido por las áreas de agricultura de exportación.

Debido a la carencia técnica e infraestructural, los niveles de productividad de estas zonas presentan una tendencia creciente a la contracción respecto de las áreas de agricultura capitalista, tales áreas se ubican fundamentalmente en el centro y sureste del país. La escasa productividad de estas zonas al combinarse con la creciente tasa de natalidad de la población y las presiones sobre la tierra producto de la interacción de ambos factores con la creciente concentración de la tierra que se observa como característica de la estructura de su tenencia en México, en este período,

confluyen en la formación de fuertes flujos migratorios que se orientan a las áreas agrícolas más dinámicas y fundamentalmente a las ciudades.

Por su parte las áreas agrícolas de explotación capitalista también contribuirán a la generación de fuertes flujos migratorios debido a la expulsión de población y por la introducción de maquinaria.

3).- De esta forma la política económica nacional al incidir en la profundización del proceso de polarización de la agricultura y al articularse a la estructura territorial existente actuará en la creciente aceleración del proceso de urbanización que se resiente en México a partir de 1940.

Debido a este proceso de movilización de la fuerza de trabajo del campo a las ciudades, la población urbana que para 1940 representa sólo el 25% para 1960 representa más del 50% considerándose como centros urbanos las localidades con más de 2500 habitantes. ( 13 )

La concentración de la población en las principales ciudades del país reporta un beneficio más al sector industrial al conformar un ejército industrial de reserva que permite mantener abatidos los salarios. En la distribución espacial de estos grupos migratorios a las principales ciudades incide también la política económica nacional que como se verá favorece la concentración de actividades económicas en las ciudades más dinámicas hacia las cuales se orientan estos flujos ante la perspectiva de lograr mejores condiciones de vida.

" Entre 1940 y 1970 más del 60% de los migrantes rurales tuvieron como destino final la ciudad de México, mientras que de estos, más del 70% vinieron de once estados en que prevealecía la agricultura tradicional de subsistencia: Oaxaca, Chiapas, Puebla, Hidalgo, Tlaxcala, Michoacán, Morelos, México, Guanajuato, Aguascalientes y Jalisco." ( 14 )

4) .- Por otro lado la polarización de la agricultura se expresa también en las características espaciales de los asentamientos vinculados a la actividad primaria.

" Por un lado los principales estados agrícolas del noroeste como Sonora, Sinaloa y Baja California Norte, presentan subsistemas de ciudades no pre-

(13) .- Ornellas Jaime, ob.cit. p.4

(14) .- Unikel Luis, "El problema regional en México", Gaceta U.N.A.M. Vol.III, Suplemento 20, Universitaria, 9 Agosto 1979, pag. 2

eminentes en los que predominan ciudades de atracción de población, debido al gran dinamismo del sector terciario integrado a las actividades agropecuarias.....

Por el otro lado, estados de agricultura tradicional como Chiapas, Oaxaca, Hidalgo, y Zacatecas mostraron condiciones con escaso número de ciudades entre las que predominan las de tamaño pequeño, así como de rechazo o equilibrio de población." ( 15 )

d )- Estabilización e industrialización:

Por lo que se refiere al sector de la industria es en el cual se observa, que el modelo de desarrollo estabilizador obtiene mejores resultados, ya que el elevado sacrificio impuesto al sector agrícola en su favor se concreta en el hecho de que para 1965, el país cuenta con una infraestructura y base industrial importantes. Así en este año existen 272,464 establecimientos industriales a diferencia de los 48,793 existentes en 1930, y con ello el que la participación del sector industrial en el producto interno bruto pasara del 20 al 34% entre 1950-1970 alcanzandose una tasa de crecimiento del P.I.B. en estos años del orden del 6.2% anual según datos proporcionados por Gerardo Bueno en opciones de desarrollo económico .

El punto de desague del proceso de industrialización y de su orientación substitutiva de importaciones, que se prolonga durante la etapa de aplicación de la estrategia estabilizadora se ha ubicado a partir de 1929-32 en que la crisis internacional del capitalismo al traer como consecuencia en nuestro país la reducción de las importaciones incentiva el proceso de expansión del sector industrial nativo.

El desarrollo de la industria a partir de este momento se convierte paulatinamente en el eje central de la economía del país.

Al ocurrir la crisis de 1929-32 el país cuenta con una incipiente base industrial que se caracteriza por la existencia de pequeñas y medianas empresas con una baja composición orgánica del capital que se orienta a la producción de bienes de consumo, características que se refuerzan con las consecuencias que la crisis del capitalismo provoca al interior del país. Además, debido a la reducción de las importaciones y particularmente de maquinaria y equipo, la base industrial instalada tiene que funcionar de manera extensiva con una mayor utilización de la fuerza de trabajo a fin de satisfacer el mercado interno.

La composición de la industria en 1930 y el valor de su producción nos permiten corroborar la anterior apreciación:

" Así, de los 48,793 establecimientos industriales, el 30.7% se ubican en la industria alimenticia y tabacalera, el 16.1% en la industria textil, el 12.2% en la de confección y calzado, el 11.2% en la maderera y papelera. El resto de las ramas industriales como la construcción, la automovilística, electrónica, química, etc., solo representaban en su conjunto el 5% del total. En tanto que respecto al valor de la producción industrial que en 1930 ascendió a 900 millones de pesos, la industria alimenticia y tabacalera participa con un 36% y la textil con el 21%." ( 16 )

La orientación de la base industrial del país a la producción de bienes de consumo se explica por dos aspectos interrelacionados: por un lado por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas del país y por las características del mercado interno.

Con la incidencia del Estado durante el período Cardenista y con la implementación de la política estabilizadora se favorece la aceleración en el desarrollo de esta base industrial productora de bienes de consumo.

En torno a la participación del Estado a favor del proceso de industrialización ha sido anotada ya la política agraria, a lo cual se suma una realidad ampliamente demostrada por algunos estudios: su orientación en favor de la acumulación privada de capital a través de la dotación de las condiciones generales necesarias a la producción, a cuyo fin se destina un porcentaje elevado de la inversión pública.

" Desde 1940, grandes proporciones de la inversión pública se destinan a los renglones de la energía eléctrica y el petróleo, lo que dió por resultado tasas anuales de crecimiento del 10% para la capacidad eléctrica instalada y del 6.6% para la producción de gas y petróleo.....

Las inversiones públicas también incrementarán en 80% la capacidad instalada y en 50% la capacidad de refinación de petróleo en un período de seis años." ( 17 )

( 16 ),-Ornellas Jaime. Ob. cit. p. 5 y 6

( 17 ),-Hansen, Roger "La política del desarrollo mexicano". Ed.Siglo XXI, 13a, edición. México 1983, p.p. 62.63

El panorama que estos datos nos proporcionan se amplía con los datos contenidos en el cuadro 6 en el cual se observa que la inversión Estatal en el rubro de comunicaciones y transporte se muestra siempre superior a los demás rubros, representando el período comprendido entre 1935 a 1946 el de mayor inversión.

Otro aspecto de sumo interés que nos aporta este cuadro es la primacía que presenta el régimen Cardenista, pues es durante su gestión que se destina el mayor porcentaje de la inversión en este rubro.

Orientación que muestra una continuidad del papel desarrollado por el Estado en su articulación al proceso de acumulación desde el período Cardenista. La importancia de Cárdenas en la aplicación de esta forma de incidencia se muestra en toda su magnitud si se comparan los siguientes datos:

1.-Respecto a la dotación de las condiciones generales de la producción se observa que durante el régimen de Cárdenas el Estado destina un mayor porcentaje de sus egresos en el cumplimiento de esta función representando el 64,9% ( 18 ) del total de la inversión federal. Inversión superior a la que se realiza con Avila Camacho al destinarse un 58,1% ( 19 )

2.-Resulta interesante destacar que la mayor tasa de crecimiento de la producción industrial se verifica durante el régimen Cardenista al alcanzar una tasa anual del 8,6% ( 20 ) superior a la tasa alcanzada en 1950-70 situada en un 6,2%. Hecho que nos muestra la importancia de este período como puntal no solo en el aspecto político sino también en el desarrollo económico que presentará el país a partir de la década de los cuarenta.

En la promoción del desarrollo industrial y la consecuente formación de capital privado el Estado implementa un conjunto de programas y medidas tales como: la dotación de las condiciones generales necesarias a la producción, la política de tasas impositivas favorables a la industria (carácter regresivo de la carga fiscal), las leyes de exención fiscal, la política de precios por debajo de los costos de las empresas estatales, etc., las cuales se traducen en la formación de un creciente déficit público.

( 18 )-Solís Leopoldo, ob.cit. p.114

( 19 ).- Ibid. p.130

( 20 ).- Ornellas Jaime, ob.cit. p 16

Este déficit y las crecientes necesidades que imponía el desarrollo industrial fueron resueltos durante los períodos presidenciales de Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán e incluso el de Adolfo Ruiz Cortínez con préstamos internos y/o con los propios ahorros del Estado. Aunque en estos períodos se inicia ya un proceso de endeudamiento externo, el monto por concepto de préstamos se ubica en un nivel inferior respecto del monto de la inversión extranjera.

En el cuadro 7 podemos observar que es a partir del período presidencial de Adolfo López Mateos que esta relación se invierte definitivamente, iniciándose a partir de este momento un creciente proceso de endeudamiento de la nación, el cual se agudizará durante la presidencia de Echeverría y de López Portillo.

Durante la fase premonopólica se observa entonces que la dependencia de la economía mexicana respecto a E.E.U.U. se basa fundamentalmente en la inversión directa de las transnacionales en el proceso productivo, lo que se traduce en la descapitalización del país por la vía de la salida de ganancias a las matrices.

La incidencia favorable de la política Estatal estabilizadora en la expansión y consolidación del sector industrial nativo orientado fundamentalmente a la producción de artículos de consumo se palpa en los siguientes datos:

"Hacia 1950, los bienes de consumo, excepto automóviles constituían el 73% del producto industrial; en tanto que los bienes intermedios representaban el 15%, y los bienes de capital incluyendo automóviles el 11%, más adelante de acuerdo a las cifras reportadas en el censo industrial de 1960, más de la mitad de la producción de transformación se concentraba en la industria alimenticia, la textil, la tabacalera y otras ramas tradicionales, simultáneamente la construcción de maquinaria constituía apenas el 12% de la producción industrial." ( 21 )

Otro factor que incide en la expansión de esta base industrial y de su orientación a la producción de bienes de consumo y su creciente utilización de mano de obra lo constituyó el estallamiento de la Segunda Guerra Mundial que tuvo como consecuencia una reducción en la importación de bienes intermedios y de capital, situación que obliga nuevamente a la industria a desarrollarse de manera extensiva.

( 21 ).-Ornellas, Jaime. Ob. cit. p. 7

Sin embargo, con excepción de los momentos de crisis económica internacional ó bélicos, la importación de bienes intermedios y de capital necesarios a la industria nacional tiende a incrementarse, a la par que se avanza en el proceso industrial substitutivo de importaciones.

" .....Si bien para 1958 los bienes de consumo importados representaban menos del 6% de la oferta interna total de ese tipo de productos, los bienes intermedios y de capital importados constituían el 40 y el 70% respectivamente de su correspondiente oferta total interna." ( 22 )

Esta situación sufre una profunda transformación a partir de la crisis de 1957 en que la Agricultura deja de jugar su papel de apoyo a la industria y ésta tiene que desarrollarse en base a la entrada masiva de capital extranjero que se asienta en las ramas más dinámicas fortaleciéndose entonces el auge de los monopolios, situación por demás propiciada debido a la escasa competitividad que caracteriza a la industria nacional durante este período; ya que el desarrollo del sector industrial nacional promovido por el Estado a través de su priorización en la asignación de recursos y del proteccionismo arancelario tuvo como resultado la formación de un sector escasamente competitivo.

En resumen, de acuerdo a los datos anteriores y del estudio que al respecto realiza Jaime Ornellas podemos concluir que en el período que va de la crisis de 1929-32 a la crisis de 1955-57 el patrón de acumulación en lo relativo a la industria se caracteriza por :

- 1).- La industria se convierte en el eje central de la economía.
- 2).- La supeditación de la agricultura en apoyo del proceso industrial, generando divisas para su financiamiento y proporcionando materias y recursos humanos a bajo precio.
- 3).- Preponderancia de las pequeñas y medianas industrias, productoras de bienes de consumo y con una baja composición orgánica del capital.
- 4).- El apoyo Estatal al desarrollo de este sector industrial nativo se realiza sobre la base del préstamo interno y/ o ahorros de dicho organismo.

Tomando como base dicha caracterización de la acumulación podemos afirmar que en este período es el sector de la pequeña y mediana industria nacional el

( 22 ).- Ornellas Jaime, ob. cit. p.8

que se vé favorecido por la acción Estatal . A la influencia de la primera guerra mundial en la expansión del sector nativo se entrelaza la herencia nacionalista que el proceso revolucionario imprime al Estado .

La formulación e implementación de la política nacional al promover y privilegiar el desarrollo de la industria media y pequeña incide en la organización espacial del territorio, actuando sobre la configuración preexistente cuyas características - de centralización, desequilibrios regionales, etc., resultan funcionales al crecimiento de este sector, por lo que no sólo se aprovechan sino que se profundizan tales características a fin de acelerar el desarrollo del proceso de acumulación como veremos más adelante .

### 3).- CRISIS Y MONOPOLIOS ( 1957-1970 ) .

A partir de 1957 el proceso de acumulación empieza a mostrar los primeros síntomas de su tránsito por la fase monopólica, ya que los monopolios cuya existencia en México se remonta a los inicios de la industrialización misma, empiezan a adquirir predominio sobre el conjunto de la economía presentando como características relevantes: el establecimiento en las ramas más dinámicas de la economía y su desarrollo en base a una elevada composición orgánica de capital .

Esta fase resulta de particular interés, ya que en su transcurso se muestran en toda su magnitud un conjunto de contradicciones y problemas sociales inherentes al proceso de acumulación, cuya revelación se acelera con la aplicación de la estrategia estabilizadora .

Esta problemática social que se expresa en diversos ámbitos y la forma preferencial con que son atendidos a partir de la violencia institucional, cuya máxima expresión son los acontecimientos de 1968, conducen a una generalizada pérdida de confianza hacia el Estado como ente regulador de las contradicciones sociales. La pérdida de legitimidad y confianza al combinarse con las nuevas exigencias planteadas por la nueva fase del proceso de acumulación, conducen al Estado a la revisión de la estrategia estabilizadora y al consiguiente cambio de modelo a partir de 1970 .

Durante el período comprendido entre 1957-1970, se mantiene vigente el modelo estabilizador efectuándose algunos ajustes a la nueva fase. Así en lo referente a la función del Estado como empresario se observa un mayor desarrollo que en la fase premonopólica, con la particularidad de que su participación directa como empresario en la economía del país se limita a aquellas ramas en las que la rentabilidad no re -

sulta atractiva al capital. Observándose también algunos ajustes en la atención del Estado a la problemática social, la cual va ganando posición frente al objetivo de - crecimiento.

En el surgimiento hegemónico de los monopolios en la economía mexicana a partir de 1960, destaca la combinación indisoluble de dos aspectos relevantes: la crisis que a partir de 1957 resiente la agricultura mexicana y el carácter poco competitivo de la industria nacional. A su vez la crisis agrícola se explica por la interacción de varios factores: la caída a nivel internacional, a partir de la crisis general del capitalismo de los precios de los productos primarios y la creciente polarización de la agricultura del país, acelerada y profundizada por la política económica estabilizadora así como por la creciente disminución de la inversión Estatal en el sector.

La incidencia de la polarización de la agricultura en la crisis se explica por un lado porque el sector dinámico de exportación resiente una disminución brusca en el valor de la producción como consecuencia de la caída de los precios.

Así, a partir de 1956 se observa que los tres principales productos de exportación: el azúcar, algodón y café, cuya producción se había incrementado en el período comprendido entre 1947 - 1956 con el apoyo de políticas regionales como la de las cuencas hidrológicas, muestran ahora una brusca disminución en el valor de su producción disminuyendo incluso la superficie cosechada en algunos productos como el algodón.

Así la caña de azúcar presenta entre 1956 - 1966 tasas negativas en el valor de su producción del orden de 19 y 10% respectivamente. El café por su parte presenta tasas negativas en 1956 y 1966 del orden del 1% al 7% y el algodón del 7% al 16% ( 23 ).

Por su parte el sector tradicional de la agricultura sujeto a un proceso de estancamiento estructural debido a la poca y/o nula atención estatal, su atraso tecnológico y enormes presiones sobre la tierra lo imposibilitan para el cumplimiento de las necesidades nacionales de productos primarios a tal grado que a partir de 1957 se tienen que realizar importantes volúmenes de importación en productos básicos como el maíz.

A la incidencia de la polarización de la agricultura en la propia crisis agrícola se suma como factor interno importante la creciente disminución de la inversión Estatal en este sector. Ya que si bien durante el régimen Alemanista la inversión Estatal destinada al fomento agrícola alcanza el más alto porcentaje del 18.9% del total de la inversión federal, a partir de 1952 disminuye a un 16.7% y a un 9.6% en 1965, como puede verse en el cuadro 4.

La combinación de la caída internacional de los precios agrícolas y la polarización de la agricultura así como la declinación de la inversión estatal en el sector determinan que la agricultura en su conjunto observe una importante reducción de sus tasas de crecimiento a partir de 1957.

" La agricultura si bien entre 1946 y 1956 observa un rápido crecimiento del producto a una tasa anual del 7.6% (mayor incluso que la del producto total de la economía que fué del 6.1% en el promedio anual en ese lapso) durante los diez años siguientes disminuye su crecimiento para alcanzar solo el 2.5% en promedio anual de 1957 a 1967, tasa sensiblemente menor a la del crecimiento de población.....

Más adelante de 1966 a 1970 la agricultura agudiza su estancamiento creciendo apenas el 1.1% anual en términos reales." ( 24 )

La severa postración en que cae la agricultura mexicana a partir de 1956 , determinó que no pudiera seguir jugando su papel de principal fuente de divisas para la compra de activos industriales en el exterior, ni siquiera de abasto al consumo nacional, por lo que el desarrollo de la industria se empieza a sustentar en la entrada masiva de capital extranjero, reforzandose el proceso de desnacionalización de la industria.

La crisis de la agricultura en 1956 se encuentra estrechamente interrelacionada con el apresuramiento de las formas monopólicas en la propiedad y la producción en este sector, estableciéndose entre ambos procesos una indisoluble relación como causa y efecto. A nivel agrícola se suma a la crisis como causal en el apresuramiento de las formas monopólicas, la incidencia de políticas regionales como la de cuencas hidrológicas que tienen entre sus principales resultados, en las regiones en que se implementa, una creciente concentración de la propiedad.

( 24 ).- Ornellas Jaime, Ob. cit. p 19

El proceso de concentración de la propiedad y la producción en el sector agrícola se muestra en los siguientes datos aportados por Ornellas:

" De esta manera, en 1960 el 11.9% de los predios agrícolas no ejidales mayores de 5 hectáreas producían el 53.5% del valor total de la producción, es decir, en una minoría de granjas se genera la mayor parte de la producción agrícola." ( 25 )

Y más adelante refiriéndose a las 13200 propiedades rústicas de más de 1000 hectáreas que se contemplan en el censo agrícola de 1960 señala:

" Estas fincas constituyen apenas el 0.6% del total de propiedades particulares y, sin embargo ocupan el 52% de la superficie total." ( 26 )

El mismo autor apunta el carácter definitivo e irreversible de este proceso que para 1970 presenta una agudización que se aprecia en el hecho de que apenas el 5% de la superficie total de labor se repartía entre el 80% de los propietarios privados, y el 60% en únicamente el 11%.

El proceso de polarización y concentración de la propiedad y producción agrícola, son los factores que al combinarse con el sostenido crecimiento de la población rural, explican la creciente producción de volúmenes importantes de flujos migratorios y del auge de movimientos de rebelión de origen campesino.

Respecto al fenómeno migratorio, su magnitud se expresa en el hecho de que en el período comprendido entre 1950 - 1970 se movilizan del sector rural al urbano unos 4.5 millones de personas aproximadamente.( 27 )

A su vez este grueso volumen de migrantes inciden en la generación de una vasta problemática social, con especial incidencia en la configuración espacial, ya que el grueso de estos inmigrantes se asientan en las ciudades más dinámicas del país, principalmente el D.F. incrementándose con ello los niveles de desempleo, subempleo, alcoholismo, delincuencia, etc., que tienden a mostrar con toda claridad el elevado costo social del modelo estabilizador en su articulación al proceso de acumulación.

Se van formando así las condiciones que al engarzarse con la actitud represiva del Estado en la atención a los problemas sociales, actuarán en el debilitamiento de su imagen como defensor de los intereses de la sociedad en su conjunto.

( 25 ),- Ornellas Jaime, Ob.cit. p.21

( 26 ),- Ibid. p.21

( 27 ),- Unikel,Luis "El desarrollo urbano en México. Ob. cit.p. 213

Por lo que se refiere a la industria, convertida en el eje central de la economía mexicana, se ha anotado ya que su desarrollo de 1929 a 1956-57 aproximadamente se ve favorecido por el papel asignado a la agricultura como principal fuente de divisas y como productora de bienes de consumo y materias primas a bajos costos.

Durante este período de predominio de la pequeña y mediana industria, el Estado amplía su apoyo al proceso de industrialización nacional por la vía de un elevado proteccionismo que reserva el mercado nacional para la industria del país productora de bienes de consumo.

Hasta 1956-57 el desarrollo de la industria nacional se ve favorecido por los dos hechos enunciados, al ocurrir la crisis de 1956 en que como se ha señalado en líneas anteriores, la agricultura mexicana entra en un proceso de severa postración, se produce la fractura de la base del desarrollo industrial. A tal situación se suma la crisis del mercado interno que muestra elevados índices de desempleo y subempleo que actúan en la disminución de la demanda de productos industriales, creciente pauperización de la población producto de la política estabilizadora de los salarios.

Y desde luego, la actitud paternalista del Estado en apoyo de la industria nativa contribuye a la conformación de un sector poco competitivo y poco emprendedor, incapaz de ampliarse al exterior, ampliación que para este momento constituía una exigencia del proceso de acumulación, dadas las condiciones de estrechez del mercado interno.

Así en el período de crisis de 1957 - 1970 el proceso de industrialización - habrá de realizarse sobre la base de la entrada masiva del capital extranjero y del predominio de las formas monopólicas que se asientan en las ramas más dinámicas de la economía, con una elevada composición orgánica del capital.

El predominio de los monopolios sobre el conjunto de la economía se aprecia ya para 1960, tanto en lo que se refiere al capital invertido como al valor de la producción.

Ya que como se ha señalado en hojas anteriores para ese año: las grandes empresas contaban con el 52,6% del capital contra el 30,9% de las pequeñas empresas y respecto al valor de la producción las primeras generaban el 51,5% frente al 28,3% de las pequeñas. Sin embargo son estas últimas las que continúan proporcionando un mayor porcentaje respecto al empleo al absorber el 49,2% del empleo industrial, en tanto las grandes empresas proporcionaban el 30,3%.

Este proceso de concentración y centralización del capital y de la producción industrial se refuerza de forma tal que para 1965 tan solo: " 1117 establecimientos industriales, menos del 1% de los 136,066 existentes en este año, controlaban casi las dos terceras partes de la producción y el capital invertido y empleaban una tercera parte de la mano de obra." ( 28 )

Para 1970 este proceso de concentración continúa como puede observarse en los siguientes datos:

" El 1.7% de todas las empresas industriales, que generaban el 48,6% de la ocupación industrial disponían del 80,3% del capital invertido en la actividad industrial y generaban el 76,5% del valor total de la producción manufacturera. En cambio, las pequeñas y medianas empresas, que en conjunto significaban el 98,3% de los establecimientos industriales censados y ocupaban al 51,4% del personal en la industria disponían apenas del 19,7% industrial total y generaban el 23,5% del valor de la producción manufacturera." ( 29 ).

Como puede verse, para este período de crisis de 1956 - 1970 es la mediana y la pequeña industria la que continúa proporcionando los mayores porcentajes de empleo. Esta situación y la creciente tasa de desempleo que resiente el país, permite explicar la atención que el Estado brinda a la pequeña y mediana industria, en el contexto del predominio de los monopolios implementando para ello un conjunto de medidas de apoyo a la pequeña industria que le aportan además el beneficio de evitar contradicciones al interior del sector industrial manteniéndolo como un bloque homogéneo.

Sin embargo la hegemonía de los monopolios le impone al Estado un mayor énfasis tanto a nivel de la retórica oficial como de la acción en el crecimiento de las ramas más dinámicas.

El apoyo Estatal a las empresas monopólicas se traduce en la práctica en algunas medidas como la:

" Ley de industrias nuevas y necesarias que otorga entre 1959 - 1962 un total de 142 excepciones a industrias ubicadas en las ramas más dinámicas como petroquímicas, metálica y mecánica, cuya inversión conjunta ascendió

( 28 ).- Unikel Luis, Pirez Pedro, Ob. cit. p. 19

( 29 ).- Ornellas Jaime, Ob. cit. p. 26

a 1239 millones de pesos." ( 30 )

El desarrollo de la industria por la vía de la entrada masiva del capital extranjero provoca la fusión y combinación de monopolios nacionales y extranjeros, en los cuales muchas veces participa de manera directa el Estado como empresario, aunque su participación resulta aún débil como lo corroboran los siguientes datos:

" Así en 1970 el segmento de la economía capitalista controlado por el Estado se apoyaba en 84 empresas industriales, 48 de las cuales formaban parte de las 938 mayores empresas industriales existentes para ese año en el país. En conjunto, esas empresas estatales aportaban apenas el 8% del producto bruto total de la industria en ese año." ( 31 )

Por otro lado de las 938 empresas mayores caracterizadas por un alto nivel tecnológico y una elevada composición orgánica del capital y que pertenecían a las ramas más dinámicas, 100 de ellas controlaban casi una tercera parte de la producción y las trescientas mayores poco menos de la mitad ( 32 ), estos datos nos muestran el alto grado de concentración que para este año alcanza el capital.

A la creciente concentración y centralización del capital corresponde una creciente desnacionalización de la industria.

La inversión extranjera en la industria presenta sin embargo momentos de contracción como en el período comprendido entre 1956 - 1960 y en el de 1966 - 1970, en que la tasa anual de crecimiento desciende a 9,3% a diferencia de los períodos comprendidos entre 1951 - 1955 y 1961 - 1965 en que alcanza una tasa anual decrecimiento del 12,8% y del 11% respectivamente. ( 33 )

La creciente desnacionalización de la industria se muestra en este proceso irregular, en el hecho de que a lo largo del período comprendido entre 1941 - 1970 la inversión extranjera en la industria crece a una tasa anual del 14,2%, en tanto que la inversión total lo hace solo a una tasa del 6,3% ( 34 )

( 30 ).- Ornellas Jaime, Ob. cit. p. 28

( 31 ).- Ornellas Jaime, ob. cit. p.32

( 32 ).- Unikel Luis, Píroz Pedro, Ob. cit. p.18

(33 ).- Ornellas Jaime, Ob. cit. p. 30

( 34 ).- Ibid. p. 31

La profundización de la dependencia de la economía mexicana presenta en este período de 1957 - 1970, dos vertientes, la primera de ellas como se ha visto es la creciente entrada de fuertes volúmenes de inversión extranjera directamente en la producción, la segunda está representada por el incremento acelerado de los volúmenes de capital extranjero que en calidad de préstamos ha solicitado el Estado a fin de cubrir el fuerte déficit que la política estabilizadora ha propiciado y de cumplir con las crecientes exigencias del capital monopólico en lo concerniente entre otras cosas a la dotación de las condiciones generales necesarias a su desarrollo.

Para este momento la dependencia del país respecto a E.E.U.U. se basa fundamentalmente en el capital destinado a préstamos, ya que el monto que éste alcanza en este período sobrepasa en una relación aproximada de 2/1 al capital invertido directamente en la producción. Así durante el período presidencial de Gustavo Díaz Ordaz la inversión extranjera directa alcanza la cifra de 847.5 (millones de dólares) en tanto que la inversión indirecta (destinada a préstamos) ha alcanzado los 1609.0 (millones de dólares). ( cuadro 7 )

La creciente desnacionalización de la industria y el endeudamiento del país se traduce en un fuerte proceso de descapitalización, así al final del período en cuestión, durante la administración de Gustavo Díaz Ordaz, la salida de divisas se incrementa a 2 299.6 ( millones de dólares ) por concepto de remisión de utilidades y de 4 021.2 por concepto de amortización e intereses de la deuda externa, a diferencia de los 1 270.9 y 1 514.8 ( millones de dólares que respectivamente se remitieron a E.E. U.U. ( ver cuadro 8 ).

Tal proceso de descapitalización al combinarse con las crecientes exigencias del capital monopólico en las condiciones necesarias a su desarrollo obligan al Estado a un mayor endeudamiento de tal manera que esta situación se agudiza con Echeverría y alcanza todavía mayores niveles durante el período presidencial de López Portillo.

El predominio económico del capital monopólico impone la reformulación de la política Estatal a su favor. Las contradicciones que esta emergencia produce entre el gran capital y el Estado, se sumarán a las condiciones económicas y sociales en el franco estallamiento de la crisis en 1976.

En conclusión para el período comprendido entre 1956 - 1970 el proceso de acumulación transita ya por la fase monopólica, teniendo como puntales a tres sectores: el extranjero, el privado nacional y el estatal. Estos monopolios se asientan en las ramas más dinámicas de la economía empleando una tecnología elevada y se desarrollan en base a una elevada composición del capital.

A este período de fuerte concentración y centralización del capital corresponde un proceso de profundización del carácter centralizado y desequilibrado del patrón de desarrollo del territorio a la par que se avanza en una mayor integración del mismo. La forma en que se concreta esta profundización y y sus rasgos aparentemente contradictorios se analizan en el siguiente apartado.

#### 4).- POLITICAS REGIONALES Y ESTRATEGIA DE DESARROLLO ESTABILIZADOR ( 1934 - 1970 ).

Se ha destacado que la articulación del Estado al proceso de acumulación a través de la estrategia estabilizadora, en combinación con la dinámica propia del proceso de industrialización capitalista refuncionaliza el patrón espacial del territorio a través de la profundización de las características de concentración y desequilibrio que presentan ya cierto nivel de desarrollo.

La incidencia estatal en esta refuncionalización se particulariza y sistematiza con la formulación e implementación de un conjunto de políticas de carácter regional, a través de las cuales se promueve el aprovechamiento de los recursos de determinadas regiones a favor del desarrollo del proceso de industrialización. De esta manera las políticas regionales se instrumentalizan de acuerdo a los objetivos trazados en el modelo estabilizador en su articulación al proceso de acumulación.

La desmitificación del papel que juegan las políticas regionales emprendidas en México durante este período se ha realizado en algunos trabajos de investigación que han mostrado los verdaderos objetivos ocultos detrás de la retórica oficial, los cuales constituyen una base importante para nuestro objeto de estudio.

Entre las políticas más relevantes podemos señalar las siguientes:

- 1) .- La política de cuencas hidrológicas:

Esta política constituye una de las más amplias que se implementan en México durante este período, tanto por la extensión territorial que abarca como por la

cantidad de recursos asignados, así como por su incidencia en la configuración territorial en general y de las regiones en particular.

Representando los primeros esfuerzos del Estado por incidir de manera sistemática en determinadas regiones del país, entrelazándolas y subordinándolas al proceso de desarrollo nacional que como se ha visto para este período requiere del desarrollo agrícola como sustento del industrial.

La incidencia del Estado con esta orientación en determinadas y cuidadosamente seleccionadas regiones del país tiene importantes antecedentes en la acción del Estado Cardenista y aún anteriores a él. Acciones que en apoyo al proceso de acumulación emprende el Estado desde 1923 a 1940 centrándose en la modernización de las áreas agrícolas del norte del país dedicadas al cultivo de exportación,

" De 1923 a 1940 el gobierno federal estableció 153 colonias agrícolas, de las cuales más de la mitad pertenecen al período Cardenista. Entre las colonias agrícolas fundadas en este último período ( 1936 - 1940 ) se encuentran casos de gran significado en el proceso de urbanización regional: el de Ciudad Delicias en el Estado de Chihuahua que hoy cuenta con más de 70,000 habitantes, y el programa de colonización de La Laguna." (35)

Estas acciones de apoyo a la agricultura regional en función de su papel de fuente de divisas para el desarrollo industrial actúan como causales en transformaciones importantes en la configuración territorial que se expresan en dos fenómenos:

- A).- La aceleración del proceso de polarización directamente en el campo y con su corolario lógico en las ciudades que absorberán los flujos migratorios que se generan por esa polarización.
- B).- La modificación de la configuración territorial tanto nacional como regional, a nivel morfológico, económico y social con el surgimiento de nuevas ciudades y poblados.

La política de cuencas hidrológicas deviene como una necesidad de sistematizar la acción Estatal en este mismo sentido, reforzando el estallamiento de la II Guerra Mundial, las exigencias del proceso de acumulación interno.

La ubicación de la política de cuencas hidrológicas en el contexto del proceso de acumulación y de la articulación del Estado a través del modelo estabilizador

(35) J.-Unkel Luis, "El desarrollo urbano de México", ed. El Colegio de México, México 1976, capítulo X, p. 309

constituye nuestro punto de partida para extraer los objetivos reales perseguidos con su implementación y con ello da las causales inherentes al proceso de transformación territorial y regional del país.

Los objetivos explicitados en la retórica oficial se centran en la pertinencia de la política de cuencas hidrológicas a fin de obtener la descentralización industrial y el descongestionamiento del área central del país.

Esta explicitación de los objetivos de descentralización y descongestionamiento al ser comparados con los resultados obtenidos con su implementación, que muestran una total ineficacia al respecto, así como el análisis de esta política regional a la luz de su engarzanamiento con la política de desarrollo nacional que nos permite extraer su verdadera función; nos conducen a afirmar el uso ideológico de la problemática regional por parte del Estado en su afán de justificar ante la sociedad la validez de estas políticas como necesarias en la búsqueda del desarrollo equilibrado del país, fortaleciendo a través de este uso ideológico contenido en la retórica oficial, su papel como árbitro social y defensor de los intereses de la sociedad en su conjunto.

El manejo ideológico que el Estado realiza de la problemática regional resulta pertinente en este momento debido a la magnitud que a partir de 1940 alcanzan los desequilibrios regionales y el proceso de concentración territorial, los cuales muestran a la sociedad el carácter selectivo de la política nacional en apoyo del proceso de acumulación.

Bajo estas premisas el programa de cuencas hidrológicas se inicia en 1947 con Miguel Alemán Valdés, en el contexto de la II Guerra Mundial que como se ha visto favorece el desarrollo de la industria nativa la cual exige la sistematización de la acción Estatal en el ámbito regional.

La combinación de esta coyuntura mundial con los objetivos trazados a nivel nacional definen entonces la pertinencia de la política de cuencas hidrológicas como instrumento eficaz para:

- a).- La aceleración del desarrollo agrícola con fines de exportación, seleccionando las áreas que ofrecen condiciones favorables a este proceso. Esta situación se confirma al observar que en aquellas áreas del país donde se aplica esta política en sus diferentes comisiones, se promueve

el cultivo de productos de exportación como el azúcar, café y algodón y el incremento que en el volumen de exportación se produce a partir de su aplicación, lo que se traduce en la obtención de divisas que se orientan a la adquisición de activos industriales.

- b).- El aprovechamiento de los recursos hidráulicos para la generación de energía necesaria para el desarrollo de las industrias asentadas en las principales ciudades del país y básicamente en el área central con el D.F. a la cabeza de esta concentración.

Esta orientación de los recursos de la región en beneficio del proceso nacional centrado en la industrialización urbana se constata a partir del hecho de que en la generalidad de las comisiones no se obtiene la industrialización deseada de las regiones, aprovechándose por el contrario la energía producida en éstas para la industria fundamentalmente asentada en el área central del país.

El objetivo real que se persigue con la política de cuencas hidrológicas se traduce a promover e impulsar la introducción y expansión de las relaciones capitalistas en el campo, considerado por el Estado como el camino idóneo para elevar la producción con fines de exportación; así como a la extracción de recursos de las regiones a fin de dotar a la industria de las condiciones necesarias para la producción.

Introducción y generalización que se llevará a cabo de manera selectiva en aquellas áreas que por su dinamismo o su elevado potencial de recursos facilite la consecución del objetivo de crecimiento económico y de industrialización a toda costa.

La dotación selectiva de las condiciones necesarias a la producción que a través de esta política regional se realiza, actúa en la profundización de los desequilibrios regionales y al mismo tiempo incide en una mayor integración del territorio con la dotación de la infraestructura que de ella se deriva.

Para la implementación de esta política regional se forman comisiones para cada uno de los proyectos que se contemplan. Así durante la gestión de Miguel Alemán Valdés se forman dos comisiones en 1947: la comisión del río Papaloapan y la del río Balsas.

COMISION DEL RIO PAPALOAPAN: creada en marzo de 1947 abarca una extensión territorial de 46.500 Km<sup>2</sup> comprendida en los estados de Veracruz, Puebla y Oaxaca.

El objetivo que el Estado anuncia con la creación de esta comisión: la des - congestión del área central y el desarrollo integrado de la región de la cuenca, supone su preocupación por la configuración desequilibrada del territorio.

La consideración de las características que presenta la región de la cuenca nos conduce a una primera desmitificación de las intenciones que el Estado anuncia:

a).- La ubicación de la cuenca en el área central del país en la que existe un fuerte proceso de concentración de actividades y de población condu - cía a prever que a través de la fuerte inversión federal se reforzaría este patrón.

b).- A esta situación de la zona central se suma el hecho de que la región de la cuenca misma presenta un elevado nivel de concentración de ac - tividades y población que se reforzaría con las obras emprendidas por el Estado y con ello el patrón de configuración territorial.

" Según el censo de 1950 que todavía reflejaba la situación al inicio del proyecto, había en la región 1,130,000 habitantes que representaban una densidad aproximada a la del doble del promedio nacional. Esta relativa alta densidad era más que otra cosa el resultado de una importante con - centración urbana en la zona Orizaba, Córdoba, Tehuacán, favorecida - por un grado considerable de industrialización y de agricultura comer - cial. " ( 36 )

La elección de la cuenca del Papaloapan al parecer estuvo determinada por criterios de orden económico que de acuerdo a lo aportado por estudiosos del tema podemos resumir en :

a).- Su ubicación estratégica y características de concentración se aprovecha - rían destacando su papel como polo de atracción por las obras que el Gobierno contemplaba realizar, a fin de reorientar los flujos migratorios campesinos hacia las costas tropicales, salvaguardando así zonas agrícolas importantes al interior del país, al respecto apunta Barkin:

" Allí había lugares hacia donde canalizar los excedentes humanos del cam - po, sin anenzar la estructura agraria del centro de México todavía en

( 36 ).- Barkin David, " Los beneficiarios del desarrollo regional ".

Ed. Sepsetentas, 52, México 1972 p.p. 41, 42

proceso de reconstrucción después de la Revolución y sin atentar contra el emporio agrícola en expansión constante recién constituido sobre los suelos irrigados del norte del país. " ( 37 )

\ La función que al respecto desempeñó la región de la cuenca no ha sido posible evaluarla por no haberse localizado la información adecuada.

b).-A esta consideración de orden político se entrelaza la importancia de la agricultura de la cuenca en la producción de uno de los principales productos de exportación: el azúcar, que para 1950 se cultivaba en 40,3 (miles de hectáreas) frente a 181,4 dedicadas al cultivo de maíz, sin embargo el valor de producción de la caña de azúcar en la cuenca ascendía a 66,7 (millones de pesos) frente a 57 para el maíz. ( 38 )

Del carácter de la producción agrícola de la cuenca se derivaba la urgencia de apoyar su desarrollo con miras a la ampliación de la producción de exportación - engarzando así a la región al proceso de desarrollo nacional.

La orientación de la comisión en este sentido y el éxito que se obtiene se aprecia en los siguientes datos aportados por Barkin:

" La producción de azúcar pasó de 167 mil toneladas en 1947 - 1949 a 317 mil en 1956 - 1958 y llegó a un tercio de la producción nacional." ( 39 )

c).-El potencial hidráulico de la región constituía la premisa para el desarrollo agrícola de exportación que se propiciaría a partir de la ampliación de la red de irrigación, construcción de carreteras, etc., constituyendo al mismo tiempo la fuente de generación eléctrica para el área urbano industrial.

Una obra importante en este sentido fué la construcción de la presa Miguel Alemán, destinada a dotar de agua a la zona de riego Miguel Alemán que abarca 160 mil hectáreas. La obtención para la primera etapa de la irrigación de solo 34 mil hectáreas de las 160 mil programadas - muestra además de la incidencia de la inversión federal en la ampliación del área irrigada, el fastuosismo y demagogia del régimen Alemánista al

( 37 ) .- Ibid. p.p. 40,41

( 38 ) .- Barkin David, Ob. cit. p. 43

( 39 ) .- Barkin David, Ob. cit. p. 45

plantearse en este mismo contexto de introducción y generalización de las relaciones capitalistas, objetivos de gran magnitud, fuera de las posibilidades reales del Estado.

Respecto a la generación de energía se aprecia que el proyecto obtiene excelentes resultados ya que amplía considerablemente la capacidad instalada que es orientada al consumo de la industria asentada en las áreas urbanas fundamentalmente fuera de la región.

" La generación pasó de 37,500 Kw en 1947 a 251 mil en 1960, toda ella - fué usada fuera de la cuenca ya que no hubo desarrollo industrial en el - área. " ( 40 )

La importancia que estas consideraciones daban a la política regional del Papaloapan y que constituían el fundamento de su articulación con el proceso de desarrollo nacional explica en buena medida, las elevadas inversiones que el gobierno federal realiza en la zona y el hecho de que para el funcionamiento de la comisión se incidiera directamente en la morfología territorial y regional con la creación de una nueva ciudad. Aunque la necesidad de la creación de Ciudad Alemán no fué nunca con vincentemente justificada ni siquiera en el plano de la retórica oficial y la realidad - de su construcción en una región donde para esos momentos existen ciudades importantes que pudieron servir de asiento a la comisión, muestra algunos aspectos característicos del Estado Alemanista:

a).- La preocupación del Estado Alemanista de demostrar objetivamente y tajantemente las bondades del proyecto, y su orientación a la descentralización. Vemos aquí aspectos de uso ideológico en el manejo de la problemática regional.

b).- El deseo de expresar el poderío económico que en este momento vive México, a unas cuantas décadas del proceso revolucionario y del caos que éste generó, fastuosismo y ostentación que la realidad se encarga de revelar, pues como señala Unikel:

" A este respecto uno de los ejemplos más deplorables es el de Ciudad Alemán: diseñada para albergar a 150,000 habitantes en el centro de la cuenca

( 40 ) .- David Barkin, Ob. cit. p. 45.

del Papaloapan, en la actualidad esta "ciudad" no rebasa la categoría de campamento." ( 41 )

Podemos concluir entonces que el modelo estabilizador en su articulación al proceso de acumulación requiere de particularizarse en políticas de carácter regional con objeto de orientar el aprovechamiento de los recursos regionales al desarrollo industrial.

Este papel prioritario asignado a la política de cuencas hidrológicas explica los resultados finales que se concretan con los trabajos de la comisión del Papaloapan en beneficio del sector capitalista. Respecto a los principales beneficiados por la ejecución del proyecto, apunta Barkin:

" En primer lugar los azucareros: durante la primera década del proyecto, - el área bajo cultivo de caña más que se dobló .....

En segundo lugar las zonas urbanas y la industria necesitadas de energía que la recibieron de las presas del proyecto.....

En tercer lugar los grandes ranchos ganaderos de la cuenca baja, puestos a salvo al menos de las inundaciones más frecuentes y en posibilidad de usar más tierra.

En cuarto lugar los madereros y con ellos una fábrica de papel instalada en la cuenca que tuvieron fácil acceso a los bosques casi vírgenes del interior de la región.

Finalmente las grandes compañías constructoras que absorbieron la mayor parte de los cuantiosos presupuestos del proyecto. " ( 42 )

Los resultados obtenidos no muestran ninguna aportación del proyecto a la descentralización o al desarrollo integrado de la región, aunque ésta resiente cambios importantes en la morfología, paisaje, economía, etc., por la construcción de importantes obras de consumo colectivo como carreteras, caminos, poblados, edificios, etc., contribuyendo a marcar permanentemente el territorio del país, éstas se realizaron en la medida en que fueron necesarias para potencializar el papel de la región en el proceso de desarrollo nacional. Una consecuencia colateral, la elevación del nivel de vida

( 41 ).- Unikel, Luis, "El desarrollo urbano de México"

Ed.El Colegio de México, 1976, capítulo X, p.310

( 42 ).-Barkin David, Ob. cit. p. 45

de la población de la región deviene como meroreflejo de la satisfacción de las necesidades del proceso de acumulación en su fase premonopólica.

En conclusión podemos señalar que los resultados que se obtienen con la acción de la comisión del Papaloapan y el estudio de su engarzamiento a la política nacional, conforman la base que nos conduce a descubrir el contenido demagógico de la retórica oficial en materia regional, a través de la cual se difunde el papel de la política de cuencas hidrológicas con miras a la descentralización y al desarrollo integral de la región.

COMISION DEL RIO BALSAS: también bajo los auspicios del régimen Alenista en el mismo año 1947 se crea esta comisión cuyo radio de influencia menor que el del Papaloapan solo abarca 17,000 Km<sup>2</sup> en su mayor parte en el estado de Michoacán y una pequeña parte de Jalisco.

A partir de 1960 con la creación de la comisión del Balsas, la comisión del Tepalcatepec se integra a esta última, ampliándose el radio de influencia de la comisión del Balsas, abarcando 112,320 Km<sup>2</sup>, triplicándose prácticamente el área de incidencia de esta comisión respecto de la del Papaloapan. Quedando integrados en su radio de influencia además de los estados inscritos antes bajo la jurisdicción de la comisión del Tepalcatepec, los estados de Guerrero, México, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca y Morelos, así como parte del Distrito Federal.

El objetivo de descentralización y descongestionamiento que el Estado anuncia, muestra la primera contradicción ya que desde el punto de vista de la configuración territorial esta vasta región forma parte de la zona de mayor concentración y colinda con la zona metropolitana de la ciudad de México que se encuentra a la cabeza de este proceso; la incidencia Estatal contribuiría a acentuar esta situación, ya que como se observa durante el período de aplicación de estas políticas se acentúa el proceso de concentración de actividades y de población fundamentalmente en el área metropolitana de la ciudad de México.

La pertinencia de la comisión del Balsas se argumenta además de los objetivos de descentralización, por las condiciones de vida tan raquíticas que presenta la población en buena parte de la cuenca, en la que el paludismo y las enfermedades gastrointestinales diezaban a la población.

"Se trataba entonces de una zona en la que resultaba urgente mejorar las condiciones de vida de la población mediante el aprovechamiento de sus importantes recursos naturales: su gente, agua, tierra, minerales, bosques"(43)

Ambos planteamientos, se explicita en la retórica oficial, constituyen la base de la orientación de la inversión federal en el desarrollo de la agricultura que sustentaría el crecimiento económico de la región y con ello necesariamente se mejorarían las condiciones de vida de la población. Efectivamente la preocupación del Estado por el desarrollo agrícola de la región se muestra en los siguientes datos aportados por Jaime Ornellas:

" De 1962 en que inició sus operaciones la comisión a 1970 se habrán invertido cerca de 1,243 millones de pesos de los cuales se habían destinado a obras hidráulicas y distritos de riego 957 millones que representaron el - 77 % de la inversión total en la cuenca" . (44)

La preocupación del Estado en el desarrollo agrícola de la región, que efectivamente se concreta en una profunda transformación como puede verse para el caso de tierra caliente de Michoacán en la que: "se había conseguido expandir la superficie irrigada desde 15,000 hectáreas a 72 mil en 1960 y a 89,500 en 1965 "(45) „arroja motivos diferentes cuando nos remitimos al proceso de acumulación vigente y al modelo estabilizador que como se ha visto confieren al desarrollo agrícola de determinadas regiones un papel importante como fuente de divisas para el desarrollo industrial. Situación que explica que la transformación agrícola se haya orientado a la producción para la exportación, que para este período tiene en la caña de azúcar, el café y el algodón sus principales productos.

Así dentro de tierra caliente de Michoacán, que recibe mayor impulso ya que durante los primeros 20 años más del 60,33 % (46), de la inversión de la comisión se concentra en esta área, se aprecia una transformación profunda en la orientación de la producción .

" Entre 1950 y 1970 el área cultivada de tierra caliente aumentó 2.5 veces mientras que la zona de irrigación aumentó a casi seis veces el tamaño de la extensión original. Un cambio lento de la agricultura tradicional de sub-

( 43 ).- Citado en Ornellas Jaime, ob. cit., p. 50

( 44 ).- Ibid. p. 51

( 45 ).- Ibid .

( 46 ).- Barkin David, ob. cit., p. 158

sistencia a la de exportación acompañó a la expansión del área de irrigación. El algodón desplazó al maíz como cosecha principal." ( 47 )

Los siguientes datos citados por Jaime Ornellas arrojan precisión acerca de la importancia que la producción para la exportación adquiere en tierra caliente.

" Prácticamente la mitad de la superficie 42 mil hectáreas, estaba dedicada al cultivo del algodón que a la iniciación del proyecto se cultivaba solo en 12 hectáreas. El resto del suelo regado se dedicó principalmente al arroz-12, mil hectáreas y a la sandía y el melón 11 mil hectáreas." ( 48 )

El seguimiento del proyecto durante el período de crisis agrícola en 1957; que por la caída de los precios a nivel mundial de productos como el algodón, azúcar, café, melón incide negativamente en la agricultura de exportación; se podría explicar por las fluctuaciones que a partir de este momento se observa en la agricultura de exportación, así como por la existencia de importantes empresas despepitadoras de algodón y emparadoras de frutas interesadas en la continuación de las cosechas. Al respecto señala Barkin :

" El cultivo de estos productos están financiados principalmente por las emparadoras que han contratado la exportación a Estados Unidos, algunas de las cuales son propiedad de los extranjeros. " ( 49 )

En términos generales el proyecto incide en el desarrollo industrial de tierra caliente, limitándose este a la primera etapa de procesamiento de productos agrícolas. Además de promover a través de la inversión estatal la introducción y expansión de relaciones capitalistas en la cuenca del Balsas, el Estado incide directamente como empresario estableciendo una de las industrias siderúrgicas más importantes: la de Lazaro Cardenas las truchas .

La función estatal en la expansión del capitalismo en el campo a través de la dotación de las condiciones generales necesarias a la producción y reproducción, se concreta en un conjunto de obras de consumo colectivo como red de carreteras, aeropuertos, escuelas, hospitales que transforman definitiva y permanentemente a la región, en su paisaje arquitectónico, morfología, relaciones económicas etc., contribuye con ello a elevar en terminos generales el nivel de vida de la población. Alcanzando también una importante reducción, por el mejoramiento de las condiciones sanitarias,

( 47 ).-Barkin David, ob. cit., p.p. 159,161

( 48 ).-Ornellas Jaime, ob. cit., p. 51

( 49 ).-Barkin David, ob. cit.,

de la malaria y disentería problemas graves que afectaban a la región, bajando la tasa de mortalidad del 16 al 10 por millar. (50)

Como puede observarse desde este punto de vista el proyecto en cuestión logra aunque de manera muy limitada uno de los objetivos explicitados en la retórica oficial.

El éxito que el proyecto alcanza en la consecución de los objetivos reales ligados al proceso de industrialización que se traduce entre otras cosas en que su aplicación reditua a la nación un 13 % sobre la inversión de capital gubernamental,(51) y el logro de algunos aspectos de carácter social que como reflejo se concretan para la región; se pueden explicar por el seguimiento y continuidad que desde su inicio presentó el proyecto pese a los cambios presidenciales, así como por la permanente disposición de recursos con que contó la comisión. Hecho que algunos estudios han explicado por la designación de Lazaro Cárdenas como vocal ejecutivo de la misma .

El carácter limitado de la elevación de las condiciones de vida en la región de la cuenca y sobre todo en tierra caliente y su consideración como un reflejo de la acción estatal a favor del modelo estabilizador lo derivamos de las siguientes consideraciones:

1.-La aplicación de este proyecto acelera el proceso de alta concentración en la distribución regional y familiar del ingreso, situación que constituye un denominador común a las diferentes comisiones que se derivan de la política de cuencas hidrológicas. Así en tierra caliente, la tradicional pobreza del campesino de la región y principalmente de los ejidatarios, al combinarse con los altos costos que implicaba la preparación de la tierra para los cultivos de exportación los obliga a rentar ó vender sus tierras a capitalistas, como se corrobora con los siguientes datos :

" En una encuesta, la oficina local de la Secretaría de Agricultura y Gana - dería estimó que en 1965 cerca del 65 % de los ejidos en los que se cultivaba algodón se rentaban a otros ejidatarios ó rancheros privados." (52)

2.-A este hecho se suma la situación de que el crédito a los ejidatarios a través del Banco Nacional de Crédito Ejidal, se proporcionó de manera muy limitada a estos en comparación con los créditos otorgados por fuentes privadas que lógicamente excluyen al ejidatario dados sus escasos recursos. Por lo que concluye Barkin :

( 50 ).-Datos tomados de Barkin David, ob. cit., p. 159

( 51 ).-Datos tomados de Barkin David, ob. cit., p.161

( 52 ).-Barkin David, ob. cit., p. 168

" La escasez de crédito agrícola y su inequitativa distribución hacia los cultivadores en pequeño y ejidatarios provocó una concentración en los medios de producción que refuerza otros procesos concentradores en la cuenca del Tepalcatepec." ( 53 )

En otro párrafo el mismo autor señala como consecuencia de la aplicación del proyecto que:

" En 1970 más de la mitad ( 55% ) de la fuerza de trabajo agrícola declaró el trabajo para otros como fuente principal de ingreso....." ( 54 )

3.-Finalmente la conclusión lógica de esta orientación de la producción agrícola con fines de exportación es la incapacidad de la región de la cuenca para satisfacer internamente sus necesidades básicas de productos alimenticios por lo que se continúa dando de manera creciente la exportación extraregional en este rubro, lo que también constituye un denominador común a la política de cuencas hidrológicas.

Por lo que se refiere a la incidencia del proyecto en el terreno de la descentralización y descongestionamiento, se destaca que la profunda transformación de la región de la cuenca en general y de tierra caliente en particular, producto del establecimiento de algunas industrias, así como de la construcción de medios de consumo colectivo, etc. aunque en general produjo la captación de flujos migratorios provenientes de otras regiones no resultaron suficientes para detener el propio proceso de formación de grupos migratorios en el interior de la región; los siguientes datos nos muestran la magnitud de este problema en tierra caliente:

" Como resultado, el crecimiento total de la población de la cuenca fue ligeramente menor al índice natural de crecimiento entre 1950 y 1970, se estima que durante estos años, 39 mil habitantes ( o sea el 0.5% de la población ) dejaron la región." ( 55 )

Paralelamente se observa una aceleración del proceso de concentración de actividades y población en la zona central y sobre todo en la ciudad de México, hecho que muestra objetiva y categóricamente la nula incidencia del proyecto en la solución de esta problemática y los datos anteriores muestran más bien su apoyo a este proceso.

(53).-Barkin David, ob. cit. p. 171

(54).-Ibid. p. 173

(55).-Barkin David, ob.cit. p.162

COMISION DEL RIO FUERTE: creada en junio de 1951 con objeto de promover el desarrollo integrado de esta cuenca que abarca un área de 35,000 Km<sup>2</sup> comprendiendo los estados de Sinaloa, Sonora, Durango y Chihuahua. Aunque en la práctica se limita a promover el desarrollo agrícola de la parte inferior del Fuerte localizada totalmente dentro del estado de Sinaloa, contracción que bien plantea Ornellas implica el "olvido" de los propósitos de desarrollo regional integral que le dieron origen.

En términos generales el proyecto del río Fuerte comparte con los otros proyectos de cuencas hidrológicas tanto la búsqueda de expansión de las relaciones capitalistas vía inversión estatal como objetivos reales, como los resultados de incremento de la agricultura comercial de exportación y de las consecuencias sociales ya destacadas para los anteriores proyectos.

El aprovechamiento de los recursos hidráulicos se lleva a cabo a través de la construcción entre 1953 y 1956 de la presa Miguel Hidalgo que resultando insuficiente para controlar las inundaciones que afectaban la parte inferior de la cuenca es ampliada en 1962-1964 lográndose a la par ampliar la superficie irrigada que llegó a 230 mil hectáreas. Tales resultados coadyuvan a la formación del emporio agrícola del Norte y profundizan los niveles de polarización de la agricultura.

La inversión estatal de 838.8 millones de pesos a precios de 1960 beneficia principalmente a la agricultura de carácter comercial representada en esta región por el cultivo de algodón, trigo y caña de azúcar.

" En 1965 - 1966, de un total de 178,4 miles de hectáreas regadas, 90,4 se dedicaban a esos tres cultivos." ( 56 )

Paralelamente se invierte aunque en escala reducida en la planeación urbana fundamentalmente de la ciudad de Los Mochis, que contribuye a elevar el nivel de vida de dicha población.

Se observa entonces para este proyecto la justificación de la acción Estatal en apoyo del proceso de acumulación, por la vía de la generación limitada de beneficios a la población, que en última instancia resulta también a favor del proceso de acumulación a través de la función Estatal en la creación de espacios y condiciones necesarias a la reproducción y producción de la fuerza de trabajo.

COMISION DEL RIO GRIJALVA: creada en 1953 con el consabido objetivo de lograr el desarrollo integral de las cuencas hidrológicas del Grijalva y el Usuma - cinta y de convertirla en una zona de atracción de actividades y población para apoyar el proceso de descongestionamiento de la meseta central.

La articulación del proyecto al proceso de desarrollo nacional explica nuevamente la orientación de las inversiones estatales, cuya justificación nos remite a la supuesta intencionalidad de corregir los problemas de la configuración territorial.

Esta articulación de la región, de sus recursos, al proceso de desarrollo nacional presenta particularidades que resulta interesante comentar ya que iniciado en 1953 su aplicación se prolonga hasta el régimen de Echeverría presentando alteración de los objetivos originalmente centrados en el desarrollo agrícola, que son ajustados como respuesta a la nueva etapa del proceso de acumulación.

El proyecto se centra fundamentalmente en dos planes a saber: la construcción de la presa de Malpaso y la recuperación de la Chontalpa.

EL PLAN CHONTALPA: El área designada como la Chontalpa abarca aproximadamente 800 mil hectáreas, localizadas en la porción occidental de la llanura tabasqueña dentro del valle del Grijalva.

En este plan se establece la recuperación de esta zona para la agricultura ya que contaba con tierras de gran calidad agrícola, que no podían utilizarse debido a las características que presentaba el área: de escasa pendiente, falta de salidas naturales del agua y lenta permeabilidad de los suelos. Situación que se agravaba con el desbordamiento de los ríos.

" El proyecto tiene su antecedente en el llamado Plan Limón presentado en 1962 por la comisión del Grijalva. Este plan comprendió su acción en una superficie total de 52 mil hectáreas comprendidas en la zona de la Chontalpa, y si bien desde 1963 se disponía de los créditos internacionales necesarios para el proyecto, los planes se detienen completamente hasta 1965 en que se modifica y amplía el proyecto inicial extendiéndolo a 300 mil hectáreas y designándolo ahora como el plan Chontalpa." ( 57 )

( 57 ).-Ornellas Jaime, ob.cit. p. 53

El mismo autor anota tres aspectos interesantes que caracterizan al plan de la Chontalpa:

- 1).-Que el diseño del plan responde a la más refinada metodología regional contemplando todos los detalles y aspectos involucrados en la región.
- 2).-El interés del Estado en recuperar el área de la Chontalpa con objeto de promover el desarrollo de la agricultura destinada al consumo de la nación.
- 3).-Esta orientación que se aprecia solo en esta comisión hace poco atractiva la inversión privada por lo que el Estado ampliaría sus funciones a promotor, tutor y empresario del proyecto.

Este cambio en la orientación agrícola con fines de consumo nacional constituye una derivación lógica del estado de crisis que vivía el país a partir de 1957, en que por un lado se debilita la agricultura de exportación por la caída de los precios a nivel internacional y por otro se incrementa constantemente la importación de productos alimenticios, debido al atraso recurrente que caracteriza la agricultura orientada al consumo nacional.

" Así la importación de alimentos que en 1968 fué de 11 mil millones de dólares, ascendió en 1969 a 13 mil millones y llegó en 1970 a los 75 mil millones de dólares. Un crecimiento del 58.1% en tan solo 2 años." ( 58 )

Aunque este cambio de orientación se ajusta más adelante en beneficio del proceso de exportación. La recuperación de la Chontalpa comparte con los demás proyectos de cuencas hidrológicas la priorización en la asignación de la inversión federal en medios de consumo colectivo que permite elevar el nivel de vida de la población bajo la perspectiva de frenar con ello las presiones de los agricultores para incrementar el ingreso directo. Paralelamente se derivaría la ventaja en lo económico de retener el excedente que se destinaría a elevar la productividad del lugar, y en lo político de mostrar la "real" preocupación del Estado por los problemas de la región.

Con objeto de elevar la productividad de la tierra, el Estado promueve e impone por la fuerza transformaciones en la tenencia de la tierra. Esta actitud impositiva generó fuertes problemas sociales ya que la región en su conjunto rechazó el plan:

( 58 ).-Ornellas Jaime, ob.cit.,p.42.

" La comisión en los primeros actos de reforma a la tenencia de la tierra, expropió por igual a latifundistas e indemnizó a los viejos ejidatarios - creando ejidos colectivos que fueron subordinados a la política del Estado convirtiéndose éste virtualmente en el patrón de los nuevos ejidatarios. Esto naturalmente provoca las iniciales resistencias al proyecto, en este caso latifundistas y ejidatarios expropiados se unieron para enfrentar incluso violentamente la acción gubernamental tachándolo de comunista. Esta situación de cuasi insurrección popular, concluyó con una maniobra militar. La Chontalpa fué invadida por el ejército en un operativo perfectamente planificado el 18 de abril de 1967. El proyecto terminó imponiéndose a - los campesinos de manera violenta. " ( 59 )

Hasta aquí la orientación del plan es fundamentalmente agrícola ya que de las 82 mil hectáreas comprendidas en la primera etapa, destina 66 mil hectáreas a la agricultura y 16 mil a la ganadería. ( 60 )

El cambio que se aprecia ya en 1975 a favor de la ganadería de exportación lo suponemos condicionado por los siguientes factores:

- a).- Las tensiones sociales y el rechazo al proyecto que las acciones estatales provocan en la región.
- b).- La correspondencia a la nueva etapa del proceso de acumulación en la que la agricultura ha dejado de funcionar como fuente principal de divisas.
- c).- La creciente influencia en las decisiones del país del BID, el BIRF y el AIB que elevaron el financiamiento a la ganadería de exportación.

Para este año el plan se ha transformado en predominantemente ganadero , destinándose a esta actividad 30 mil hectáreas de las 46 mil puestas en operación (61)

Los resultados finales de esta orientación se traducen lógicamente en la creciente incapacidad de la región como productora de alimentos no ya para el mercado nacional sino para la propia región.

PRESA DE MALPASO: su construcción se anuncia en la retórica oficial como el instrumento que coadyuvará a la desconcentración industrial. En apoyo de esta afir-

( 59 ).- Ornellas Jaime, *op. cit.* p.p. 55,56

( 60 ).- *Ibid.* p. 56

( 61 ).- *Ibid.* , p. 56

nación se acude al señalamiento de las ventajas que su localización próxima a las costas presenta para la industria de exportación.

Tales argumentos amparan su construcción con una capacidad instalada de 760 mil Kw, susceptible de elevarse a 900 mil y a 3 millones ( 62 )

Su nula incidencia en el supuesto proceso de descentralización se muestra en dos hechos:

- a).- Como han concluido varios autores, la energía generada en Malpaso es aprovechada fuera de la región en las áreas urbanas industriales de mayor concentración industrial.
- b).- La industria no acudió a la región.
- c).- Paralelamente se acentúa el proceso de concentración industrial en el área central y en la ciudad de México.

El análisis presentado acerca de la política de cuencas hidrológicas nos permite, a partir de su engarzamiento al modelo estabilizador y al proceso de acumulación vigente extraer sus verdaderos objetivos y función como instrumento de concreción del desarrollo agrícola y del aprovechamiento de los recursos de determinadas regiones en apoyo del proceso de industrialización, a través de la introducción y generalización de las relaciones capitalistas en el campo.

De aquí que el denominador común de todos los proyectos de cuencas hidrológicas lo constituya el incremento de tierras de riego destinadas a la producción para la exportación y la concreción del papel estatal en la dotación de las condiciones generales necesarias a la producción. Los resultados obtenidos muestran el éxito alcanzado por el Estado en estos objetivos.

La preocupación del Estado por el problema de los desequilibrios regionales, que a partir de 1940, dada la magnitud que adquieren no es posible seguir ignorando, se enfatiza en cada uno de los proyectos presentándose el manejo de la problemática regional como una forma de justificar las acciones estatales en materia regional como necesarias y de beneficio para el conjunto de la población, y de reforzar el carácter del Estado en su papel de árbitro social y representante de los intereses de la sociedad en su conjunto.

La nula incidencia de estos proyectos en un proceso de descentralización que nunca se dió y la importancia del papel jugado en la introducción y generalización de las relaciones capitalistas, en determinadas regiones del país profundizando el carácter desequilibrado del territorio nacional, muestran con toda claridad la ubicación de esta preocupación en el nivel ideológico anotado en líneas anteriores.

Al acentuamiento de los desequilibrios regionales que se genera a partir de la aplicación de tales proyectos, se suma la incidencia directa y consciente del Estado, en este patrón desequilibrado a través de la concentración de sus inversiones en las principales áreas y zonas de alta concentración de actividades y población, apoyando al sector de las pequeñas y medianas industrias en el aprovechamiento de las economías de aglomeración.

**PLANES DE DESARROLLO NACIONAL:** En el período comprendido de 1962-1970, en un momento en que la economía y los problemas sociales manifiestan una situación crítica se formulan: el plan de acción inmediata para 1962 - 1964 y el plan de Desarrollo Económico y Social para 1966 - 1970; para cuyo efecto se crea la comisión intersecretarial a la cual se le asigna la función de elaboración de dichos planes.

La situación crítica que resiente la economía y la necesidad del Estado de obtener recursos de la Alianza para el Progreso que exige como requisito para la asignación, la presentación de planes de desarrollo, son las motivaciones inherentes a su formulación. Ello explica en parte el hecho de que en la formulación de los objetivos de ambos planes el Estado no se sale del marco general establecido en el modelo estabilizador, pese a la creciente problemática económica y social que vive el país.

En el plan de Acción Inmediata se postula como principal objetivo "hacer crecer el B.I.B. durante el período de vigencia del plan a una tasa media anual del 5% enfatizándose para su logro la importancia de la ayuda externa al estipularse el objetivo de hacer incidir el crédito externo en un 50% en la inversión que el Estado efectuaría, correspondiendo 25% a ingresos fiscales y otro 25% con recursos del sector paraestatal."

Se ratifica así mismo en otro objetivo más, la continuación de la política financiera y monetaria "que asegurara la estabilidad y fortaleciera la balanza de pagos"

El éxito del plan en torno a la preocupación económica central se destaca

en el informe presidencial de Adolfo López Mateos quien señala que "se obtuvo un 98% de la inversión pública federal prevista y la superación del 5% del P.I.B. calculándose para 1964 un incremento del P.I.B del orden del 7%".

Tal incremento de la inversión Estatal se canaliza en apoyo del proceso de industrialización a través del incremento de la concentración territorial, contrariamente a lo que ideológicamente se afirma en el informe en cuestión, al señalarse la canalización de la inversión total del gobierno en "cinco sextas partes en el conjunto del territorio y solo una sexta parte en el D.F.". Al respecto afirma Ornellas: "en realidad entre 1960 y 1968 la mayor parte de la inversión pública federal se destinó en forma creciente a la Z.M.C.M." El creciente proceso de concentración territorial nos corrobora esta situación.

Por lo que se refiere al Plan de Desarrollo para 1966 - 1970 constituye el último intento de continuación de los lineamientos del modelo estabilizador. En la definición de sus objetivos se prioriza, en consecuencia, el referente al crecimiento económico, al respecto se plantea "sostener el crecimiento del P.I.B. a una tasa anual superior al 6% y del 6.5% promedio."

Para ello se ratifican nuevamente dos lineamientos del modelo estabilizador en la explicitación de otros dos objetivos para impulsar a la actividad agrícola en apoyo del proceso de industrialización y la orientación y apoyo del proceso industrial con objeto de alentar la sustitución de importaciones.

Sin embargo referente al aspecto social este plan se presenta como la antecámara del "cambio" de estrategia que en 1970 se dará, pues en él se reconoce la magnitud del problema de concentración del ingreso a nivel tanto regional como familiar al plantearse como objetivos "la reducción de los desequilibrios regionales y sectoriales de la actividad económica y la redistribución del ingreso interno que permita ampliar la demanda." ( 63 )

El creciente proceso de concentración que en la realidad se da ubica nuevamente tales objetivos en el plano ideológico correspondiente.

PAQUETE LEGISLATIVO: La incidencia del Estado a favor del proceso de industrialización y de concentración territorial se amplía al terreno jurídico con la promulgación de un conjunto de leyes que en la retórica oficial se presentan como un

( 63 ).-Los objetivos han sido extraídos de Ornellas Jaime, Ob., cit.  
p.p. 61,62,63

esfuerzo más que el Estado realiza con fines de descentralización y desarrollo armónico del territorio. Con tal objeto, en el contexto del proceso de industrialización que el Estado promueve se reavivizan las Leyes Estatales de exención fiscal cuyos antecedentes se remontan a la etapa independiente y la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias con antecedente en un decreto presidencial de 1926.

El origen y orientación anunciado para ambos tipos de legislación define también similares características de su contenido como son: su aplicación de manera generalizada en el territorio sin considerar las diferencias de mercado e infraestructura existentes, bajas tasas fiscales impositivas y exención fiscal por períodos que varían de 10 a 30 años para el primer tipo de ley y de 5, 7 y 10 años para el segundo, puntualizándose en este último caso que se otorgará tal exención a aquellas industrias que la propia ley define como nuevas y necesarias.

Las características enunciadas explican la nula función de este paquete jurídico como promotor de la relocalización industrial fuera de los centros urbanos de mayor concentración y su incidencia por el contrario apoyando el proceso de concentración, ya que la falta de criterios de diferenciación permite su aprovechamiento por parte del sector industrial que obtiene con su aplicación una doble ventaja: gozar de la exención sin modificar su patrón de localización a través del cual aprovecha las economías de aglomeración. Los siguientes datos nos permiten corroborar esta situación:

" De las 737 empresas que de 1940 a 1964 han recibido incentivos fiscales bajo la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, más del 70% corresponden a la región central y de estas la gran mayoría están ubicadas en la Z.M. C.M." ( 64 )

Otra consecuencia que se deriva de su aplicación son las pérdidas que por concepto de exenciones otorgadas sufre el gobierno federal, que entre 1949 y 1962 - para el primer tipo de Ley, ascendió a 1,821 millones de pesos, lo que representó en realidad un traslado importante de recursos al sector industrial.

La real incidencia de este paquete jurídico en la concentración territorial se profundiza a través de la derogación en 1954 de la Ley de Exención Fiscal para el D. F. y de la continuación de su vigencia para el Estado de México, lo que condujo a que las empresas industriales se asentaran en este estado gozando así paralelamente de la

( 64 ).- Unikel Luis, "El desarrollo urbano de México", Ob.cit.p.311

exención y de las economías de aglomeración que la cercanía con el D.F. reportaba, coadyuvando así a la formación del área metropolitana de la ciudad de México.

La presentación del diseño y de las consecuencias derivadas de su aplicación nos ha permitido efectuar la desmitificación de los objetivos enunciados por el Estado coincidiendo en ello con otros estudios realizados respecto a este paquete.

A la determinación económica e ideológica presente en la promulgación de las dos leyes analizadas se detecta una determinación política para el caso de la promulgación de la Ley de Créditos a la pequeña y mediana industria, para cuyo efecto se crea el "Fondo de garantía y fomento a la mediana y pequeña industria" que inicia sus operaciones en 1954 como fideicomiso del gobierno federal y manejado por Nacional Financiera.

Su ejecución en el marco del creciente predominio de los monopolios en la economía mexicana muestra la intención política del Estado de contrarrestar su posición declinante, evitando el surgimiento de conflictos al interior del sector industrial.

El apoyo Estatal en la preservación de este sector industrial se concreta para el período 1954 - 1970 en 10645 créditos otorgados con un valor de 2241.6 millones de pesos ( 65 ) que benefician a 5268 empresas.

El manejo ideológico que el Estado realiza con la explicitación también en este caso de objetivos de descentralización se detecta al observar que las consecuencias de su aplicación favorecen el proceso de concentración industrial como lo demuestran los datos anotados por Ornellas para el período de 1954 a 1969.

" En consecuencia las industrias establecidas en la Z.M.C.M. obtuvieron aproximadamente el 49.2% de los créditos otorgados y el 61.7% del valor de todo el financiamiento concedido a la pequeña y mediana empresa por parte del fondo en el país. En otro extremo Colima y Tabasco obtuvieron el 0.2% de los créditos concedidos por el Fondo y Zacatecas obtuvo apenas el 0.1%. " ( 66 )

En este caso a diferencia de las Leyes de Exención si se establecen tasas diferenciales para la aplicación del crédito, sin embargo éstas no resultan atractivas en comparación con el aprovechamiento de las economías de aglomeración.

( 65 ).-Ornellas Jaime, Ob. cit. p. 68

( 66 ).-Ornellas Jaime. Ob. cit. p. 69

**POLITICAS URBANAS:** La actuación del Estado en este campo se engarza a los objetivos generales de apoyo al proceso de industrialización implementando para - ello el programa de parques y ciudades industriales y el programa nacional fronterizo.

En el programa de parques y ciudades industriales, se explicita el consabido objetivo de apoyo a la descentralización. Su nula incidencia en un proceso de esta naturaleza se aprecia en las siguientes dos consecuencias derivadas de su aplicación a partir de 1953.

La construcción por parte del Estado de ciudad Sahagún, localizada a 150 km de la capital en un área virgen a partir del modelo del new town inglés no logra sobrepasar el carácter de campamento, habiendo sido calculada para contener una población aproximada de 60,000 habitantes.

La disminución de la participación Estatal en este programa a partir de 1960 ( de los 14 parques creados de 1960 a 1970, 12 son de propiedad privada ) ( 66 ), se traduce en la localización de éstos siguiendo criterios de rentabilidad con la consiguiente concentración en el D. F.

" Los tres parques del Distrito Federal en 1972 abarcan el 95% del área total de los 14 parques industriales construidos entre los años 1960 - 1970." ( 67 )

Respecto al programa nacional fronterizo, implementado a partir de 1961 - con el objetivo de incorporar las poblaciones fronterizas a la vida económica del país, estimular la industrialización central y fomentar la afluencia de la producción nacional al mercado fronterizo, se presenta en realidad como una forma de promover la versión norteamericana en estas áreas, por lo que se particulariza en la obtención de una imagen urbana que además resultara atractiva para el turismo de dicho país. Con tal fin se procede al embellecimiento de las ciudades fronterizas en coordinación con las juntas federales de mejoras. Las obras realizadas en ciudad Juárez: de reposición del alumbrado público ejemplifican este tipo de acción urbana.

La inversión Estatal destinada al mejoramiento físico de las ciudades fronterizas obtiene un primer logro económico:

" Las transacciones fronterizas han contribuido dentro de la balanza de pagos con un elevado porcentaje de los ingresos en cuenta corriente (el 28.3% en 1970)." ( 68 )

( 66 ).-Unikel Luis,"El desarrollo urbano en México", ob. cit. p 312

( 67 ).- Ibid,p,313

( 68 ).- Unikel Luis. Ob. cit. p.312.

El segundo logro se obtiene en el período de Díaz Ordaz quien al establecer importantes incentivos económicos en el programa nacional de industrialización de la frontera norte, creado en 1965, concreta la atracción del capital norteamericano.

" De 1965 a 1968 se establecieron 152 plantas maquiladoras que daban ocupación a 12 314 trabajadores y para enero de 1973, 287 plantas maquiladoras daban empleo a 41,414 personas." ( 69 )

Hasta aquí el paquete de políticas implementado durante el período de 1974 a 1970, presenta una aparente desarticulación si se les analiza desde el punto de vista formal de la inexistencia en este momento de un sistema de planificación. Su ubicación en relación a los objetivos y lineamientos establecidos en el modelo estabilizador nos permite por el contrario afirmar su carácter unitario como instrumentos viabilizadores de tales objetivos. Ello nos permite explicar el manejo ideológico que el Estado realiza en su formulación y su incidencia en el reforzamiento del proceso de concentración territorial; el primer aspecto derivado de la exigencia política del Estado de ocultar los objetivos reales y el segundo como respuesta a las exigencias económicas que impone el sector industrial.

#### 5).- ESTABILIZACION Y CONFIGURACION TERRITORIAL.

En el período que va de 1934 a 1970 la organización espacial del territorio presenta una tendencia creciente de profundización de los principales rasgos emanados de los procesos abiertos durante el período de la colonia y fortalecidos por el Porfiriato, como son la concentración de las actividades y población en el área central del territorio y en menor grado en el área norte, con la preeminencia siempre en ascenso de la ciudad de México sobre el conjunto del territorio y el carácter disperso y escasamente urbanizado del resto del país.

La mención de la permanencia de estos rasgos, aunque es: il, no resulta suficiente para captar la realidad de la dinámica de la configuración territorial y de la totalidad que alcanza para 1970.

El particularizar los rasgos que van emergiendo y matizando la presencia dominante de los rasgos enunciados, deviene en acto insoslayable para captar no solo la individualidad del esquema territorial en este período, sino también en la conformación de la base que permita definir la forma concreta en que interaccionan los obje -

( 69 ) Ibid.

tivos delimitados a nivel nacional con la estructura espacial del territorio, estructura que en el contexto de la permanencia de los rasgos generales presenta una dinámica constante de transformaciones que tienden a la vez a matizar su presencia dominante.

El breve recorrido histórico realizado nos permite afirmar que después de la Revolución y hasta 1934, la preocupación central del grupo en el poder, ante las contradicciones generadas en su propio seno y el siempre presente peligro del sector mayoritario, está definida por el aspecto político de asegurar su permanencia en el poder y su transmisión pacífica dentro del propio grupo.

Tal priorización determina la mínima incidencia del Estado como agente diseñador, la organización del espacio se lleva a cabo a instancias primordialmente de las fuerzas del mercado, de la propia dinámica del incipiente proceso de industrialización que presenta el país en este momento histórico.

La mínima actividad que en el espacio territorial realiza el Estado recién formado, tiene sin embargo la virtud de acentuar la preeminencia de la zona central y de la ciudad de México, al marcar permanentemente el territorio con la construcción de un pequeño tramo carretero que tiene como nudo central la ciudad de México e inicia en el Norte la construcción de un tramo de Monterrey a Nuevo Laredo ( ver mapa 15 ).

Tal infraestructura se observa insuficiente a las necesidades del incipiente proceso de industrialización, cuya distribución espacial rebasa los límites de esta pequeña dotación ( ver mapa 16 ). La distribución espacial de la industria la podemos observar en correspondencia directa con la propia configuración espacial preexistente y dentro de ésta en particular con la red ferroviaria.

La dinámica de localización industrial, al aprovechar las ventajas que le representa esta configuración, destaca los rasgos generales enunciados, concentrándose en las principales ciudades integradas al sistema ferroviario.

La preeminencia de la ciudad de México se ve sin embargo contrarrestada por la formación en la faja central de una línea quebrada, de ciudades de mayor importancia industrial, línea formada de México a Guanajuato (León) y Jalisco (Guadalajara) hacia el Norte y el Pacífico, y hacia el Sur y el Golfo Puebla y Veracruz. Tal formación a la vez profundiza la importancia de esta faja central respecto al resto del territorio. (ver mapa 16)

En el norte apreciamos en el mismo mapa una distribución más dispersa de ciudades industriales de menor tamaño en las entidades de Nuevo León ( Monterrey ), Coahuila y Chihuahua.

Este esquema centralizado y desequilibrado que aprovecha y expande el incipiente proceso de industrialización se complementa con la existencia de cierto nivel de polarización en la agricultura, cuya expresión más destacada es la presencia en el norte del país de una zona de agricultura de mayor desarrollo frente al atraso que caracteriza al resto del territorio.

La incidencia del Estado en esta conformación la podemos concretar entonces en una mínima dotación de infraestructura en el área central y en el norte, siendo la pequeña y mediana industria las fracciones que se convierten en los principales agentes diseñadores del territorio.

Tal configuración desequilibrada y concentrada, matizada con los rasgos señalados, resulta funcional al proceso que a partir de 1934 se abre en el país con el ascenso de Cárdenas a la presidencia, sufriendo desde luego una acción de refundación necesaria a las nuevas condiciones en que se desenvuelve el país.

Durante la presidencia de Cárdenas la conjunción de los efectos que la crisis general de 1929 - 32 produce al interior del país con la concreción de la consolidación del Estado cimentada en una amplia base de apoyo popular y con la dinámica propia del proceso de acumulación interno, conforman las condiciones que viabilizan la priorización de la incidencia del Estado en la vida económica del país.

Esta priorización conlleva necesariamente a la consideración de la dimensión espacial del territorio.

Las acciones emprendidas por Cárdenas en la vida económica del país y de su correlato espacial, constituirán antecedentes importantes de la forma de incidencia que seguirá el Estado posteriormente, convirtiéndose el Cardenismo en un momento de especial relevancia en el desarrollo económico y político y con ello de las características espaciales que marcarán profundamente el territorio a partir de 1940.

La priorización del aspecto económico en la atención Estatal, al remitirlo necesariamente a su correlato espacial, lo definen como el agente que junto con el sector industrial diseñarán el espacio del territorio a partir de 1934.

La articulación del Estado al proceso de acumulación a lo largo del período comprendido entre 1934 - 1970, imprime un papel importante al espacio territorial en

la consecución de su aceleración, explotándose para ello su función de condición general de la producción.

La acción del Estado Cardenista en la provisión de las condiciones generales necesarias a la producción, reforzarán los rasgos generales de desequilibrio y concentración de la configuración territorial, dotándolo al mismo tiempo de la particularidad aparentemente contradictoria de avanzar en la integración del territorio.

La comparación de los mapas 15 y 17 nos permite aclarar esta afirmación. Para 1940 se ha logrado a nivel de la infraestructura carretera una mayor integración del territorio que respecto a la que existía en 1930, quedando sin embargo la mayor parte del territorio aún sin articulación.

La red se traza conectando a las principales ciudades de carácter industrial, fundamentalmente de la faja central y en menor medida del norte, teniendo como nudo central a la ciudad de México, quedando sin integrarse a ella las ciudades y poblaciones de menor importancia.

La preeminencia de la faja central se acentúa con la red que integra una buena parte de su territorio, sin embargo esta preeminencia presenta la particularidad de que se incrementa la posición dominante de la ciudad de México, ya que para 1945 (ver mapa 19) se concentra en ella el 32% de la industria existente en este año, mientras que para 1930 concentraba el 21%. De manera concomitante se aprecia una disminución de la participación en la concentración de la industria en Jalisco (Guadalajara) y Veracruz y en el Estado de Guanajuato, con lo que se fractura el esquema de la red urbana que la faja central presentaba para 1930 (ver mapa 16). Esta disminución y el incremento de la participación en la concentración industrial en Puebla definen para 1945 el esquema urbano de la faja central dominado por una línea que une las ciudades de Veracruz, Puebla y Guadalajara, sobresaliendo en su centro la ciudad de México, incrementándose con ello su preeminencia sobre el conjunto del territorio.

En la zona norte se aprecia una mayor importancia de Nuevo León (Monterrey) como producto del incremento de su participación en la concentración industrial y de la disminución relativa que se observa en las entidades de Coahuila, Durango, Chihuahua, Zacatecas, San Luis Potosí y Tamaulipas (Tampico) por el contrario muestra un incremento en comparación a 1930.

La acción del Estado Cardenista en la dotación de estas condiciones generales absorbe el mayor porcentaje de la inversión Estatal (55.7%) en todo el período comprendido entre 1935 - 1960 (ver cuadro 6), que se concreta entre otras condiciones generales en la construcción de 8600 km de red carretera, con una inversión total de 304 millones (25% del total de la inversión considerada en este rubro).

La comparación del mapa 19 que nos aporta información de la distribución de la industria por entidades, con el mapa 18 que nos muestra las ciudades y poblaciones más importantes demográficamente nos permite hablar en términos de red urbana, partiendo de la consideración de que las ciudades más importantes poblacionalmente son aquellas en las que se asienta la industria, aunque esta generalización entendemos que no se encuentra exenta de excepciones.

Paralelamente, la supeditación de la agricultura al desarrollo industrial genera la introducción de las relaciones capitalistas en la zona norte, con tradición agrícola dinámica, a fin de incrementar el cultivo para la exportación. Estas acciones cardenistas dentro de las que sobresalen las realizadas en Delicias y La Laguna refuerzan la posición de esta zona como emporio agrícola, frente al atraso del resto del país.

La configuración territorial hasta 1940 si bien presenta importantes desequilibrios regionales, estos no se convierten en problemas prioritarios a atender en la medida que:

- 1.-La preocupación prioritaria que el proceso de acumulación impone al Estado es el desarrollo económico del país, vía industrialización.
- 2.-El aprovechamiento y profundización de tales desequilibrios inciden en la aceleración del proceso de acumulación, con el aprovechamiento de las economías de aglomeración.
- 3.-El proceso de consolidación del Estado y la política de masas desarrollada por Cárdenas, a más de permitir el control de éstas generó consenso y confianza al interior de la sociedad en el Estado emanado de la Revolución.
- 4.-La retórica oficial transmite a la sociedad y a las masas en particular; que resulta permeable, dada la existencia de cierto nivel de confianza en el Estado; la idea de la prioridad del desarrollo económico de la nación y con ella del relegamiento y supeditación de los problemas de desequilibrio regional.

5.-A tal situación podemos sumar la escasa difusión de los avances en la teoría urbanística y con ello de la relación existente entre el proceso de desarrollo nacional y la configuración espacial del territorio.

Hasta aquí podemos hablar entonces de una prácticamente nula atención por parte del Estado y de la sociedad, de los problemas espaciales en su dimensión territorial, concentrándose la atención en la explotación de la función económica del espacio a favor del desarrollo de la industria y dentro de ésta del sector medio y pequeño.

En el contexto de este patrón de desarrollo espacial, las características que presenta el proceso de industrialización dominado por la pequeña y mediana industria nacional y el carácter nacionalista del Estado, producto del proceso armado de 1910, condicionan que éste oriente sus acciones a promover el desarrollo de este sector en cuyo apoyo se continúa la promoción del desarrollo agrícola con fines de exportación, el cual se acelera con el advenimiento de la II Guerra Mundial. Tales necesidades determinan a su vez la formulación e implementación del modelo de desarrollo estabilizador que en su articulación a tales exigencias no solo aprovecha la configuración pre existente sino que promueve su profundización.

La continuación de la política Cardenista, sistematizada con tal modelo, condiciona que la configuración del territorio hasta 1960 aproximadamente mantenga como agentes diseñadores principales al Estado y a la fracción de la pequeña y mediana industria. Con el advenimiento de la fase monopólica, el Estado y el gran capital se convertirán en los agentes diseñadores del territorio.

La continuación hasta 1960 del papel del Estado en la dotación de las condiciones generales, presenta algunos aspectos característicos que a continuación enunciamos:

- 1.-Continúa siendo prioritaria la inversión federal en el rubro de transporte y comunicaciones respecto de la inversión total. Sin embargo tiende a disminuir la participación de la inversión en este rubro respecto del período Cardenista (ver cuadro 6).
- 2.-A partir de 1940 se incrementa la inversión destinada al fomento industrial, la cual hasta 1953 se mantiene por debajo del fomento agrícola.
- 3.-Hasta 1953 aproximadamente se prioriza el apoyo al fomento agrícola respecto del industrial, situación que se invierte a partir de 1954.

4.-En el período comprendido de 1947 - 53, el fomento agrícola alcanza el más alto porcentaje de la inversión federal al destinarse el 21.2 ( ver - cuadro 6 ).

La priorización de la inversión Estatal en la generación de las condiciones generales y del fomento agrícola se traduce a nivel espacial en una creciente concentración territorial de las actividades económicas en general, así como de la población y de los establecimientos industriales en la faja central y principales ciudades del - área norte del país que presentaban ya cierto nivel de dinamismo, profundizándose con ello la distancia social y económica de estas áreas respecto del resto del territorio.

Si bien en el contexto de este rasgo general se presenta la emergencia de algunos rasgos que individualizan el territorio y que lo conforman como una totalidad diferente.

De 1940 a 1950 se puede observar respecto a la red carretera una mayor integración del territorio sobre todo de la zona norte del país, integración desde luego relativa ya que se conectan las principales ciudades del norte con la red urbana del - centro y con ello con la ciudad de México, sin existir integración intra o inter-regio - nal. Definiéndose con ello tres líneas carreteras que parten del centro hasta la fron - tera con Estados Unidos, incrementándose con ello el número de puertas abiertas al territorio norteamericano (ver mapa 20), como son Nogales, Ciudad Juárez y Mata - noros.

En el área central se observa un menor incremento de la red que se centra fundamentalmente en la conexión de Morelia con Colima y de Querétaro con Irapuato.

En el sur se integra el Istmo a través de la construcción de dos líneas ca - rreteras: la de Veracruz a Tabasco y la de Oaxaca a Tuxtla Gutiérrez (ver mapa 20).

Al trazo de esta red carretera diversificada y de mayor integración de la faja central, corresponde la continuación de la primacía de esta área en lo que se refiere a la concentración industrial. Sin embargo se observa una tendencia a disminuir su participación ya que en 1945 incluyendo a Veracruz concentraba el 65.7%, y en - 1950 concentra el 61.4%, tendencia posiblemente motivada porque la integración del territorio de la zona norte promueve un incremento de la concentración industrial que alcanza el 18.9% respecto al 17.7% que contenía en 1945 (ver cuadro 5 y mapa 21).

Esta tendencia de disminución relativa de la participación en la concentra -

ción industrial en la faja central conlleva una tendencia de disminución relativa de la participación de la concentración industrial de la ciudad de México en la cual se ubica el 21.8% del total de establecimientos industriales existentes en este año, a diferencia del 32% que concentraba en 1945. Aparte de la preeminencia que presenta la ciudad de México se aprecia el crecimiento industrial dentro de la faja central de la ciudad de Puebla, cuya participación pasa del 6.1% en 1945 al 7.3% en 1950, así como de Guanajuato que incrementa del 3.9% al 4.9% respectivamente y en general de Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala y Michoacán.

Resulta interesante destacar que en el transcurso de esta década 1940-50, el estado de México empieza a incrementar su participación en la concentración industrial que pasa del 3.1% al 5.1% con lo que se abre el proceso que conducirá más adelante a la conurbación de la ciudad de México con Toluca y a la generación del área metropolitana correspondiente. Por el contrario, Veracruz y Guadalajara disminuyen su participación.

Con esta dinámica de concentración de la industria se individualiza en la faja central una estructura urbana dominada por una formación lineal de ciudades de mayor concentración industrial: de Guadalajara a Veracruz, en la que destaca la preeminencia de la ciudad de México que tiene ya como "satélite" importante a Toluca. En el norte del territorio, el incremento de su participación en la concentración industrial se favorece por el incremento en particular de Chihuahua, Durango, Zacatecas, Coahuila y San Luis Potosí, todas ellas ubicadas a lo largo de la línea carretera construida en esta década que une Chihuahua con Zacatecas (ver mapas 20 y 21). En Monterrey y Tampico por el contrario se aprecia una disminución relativa de su participación respecto de 1945.

Se conforma así en el norte una estructura más equilibrada de ciudades de mediana importancia industrial (ver mapa 21), aunque sin integración intra ó inter regional.

Por el contrario la línea carretera que bordea la costa del Pacífico que une las ciudades de Tepic y Hermosillo no provoca una dinamización industrial importante, manteniéndose por lo general la misma posición observada desde 1930.

En la conformación de este patrón de desarrollo presenta particular importancia la implementación a partir de 1946 de la política regional de las cuencas hidro-

lógicas que se engarzan al modelo estabilizador en el aprovechamiento de los recursos particulares de determinadas regiones a favor del proceso de industrialización. Su implementación favorece entre otras cosas la dotación de las condiciones generales en las cuencas del Fuerte, Balsas, Papaloapan y Usumacinta-Grijalva, observándose en el mapa 20 una correspondencia entre el área de incidencia de cada una de estas comisiones con los más importantes incrementos carreteros efectuados en la década 40-50.

Esta correspondencia y el análisis que particularmente se desarrolla más adelante sobre los efectos de cada comisión nos permiten definir dos aspectos relevantes de esta política urbano-regional en la configuración del territorio.

- 1.-Su engarzamiento al proceso general de dotación de las condiciones generales, y con ello su incidencia en la individualización que en esta década presenta la configuración territorial.
- 2.-Los planteamientos de integración regional que el Estado difunde como objetivos de su implementación en cada comisión muestran su carácter ideológico al analizar que a nivel de la red carretera no quedan integradas internamente las regiones. Algunos aspectos más que destacan esta desintegración se analizan más adelante.

Por otro lado la introducción de las relaciones capitalistas en el campo, que en realidad se busca y promueve con la política de cuencas hidrológicas produce un efecto más en la configuración del territorio: la creciente polarización de la agricultura y con ello se incidirá en la aceleración del proceso de urbanización.

Con la implementación de la política de cuencas hidrológicas se observa también un cambio en la atención del Estado a los problemas espaciales del territorio. Aunque esta atención se ubica en un nivel solamente ideológico, expresándose en la consideración de los problemas regionales dentro de la política de carácter regional, en la cual se establece como objetivo explícito la descentralización, un mayor equilibrio de la configuración territorial, etc.

Así, a partir de 1947 con Miguel Alemán se inicia la política de las cuencas hidrológicas en apoyo de la consecución de los objetivos que el Estado se traza en su articulación al proceso de acumulación.

Los objetivos implícitos de tales políticas, los que en realidad se buscan y que se han mostrado a partir de los resultados obtenidos con su ejecución han sido: la introducción y generalización de las relaciones capitalistas en el campo y el aprovechamiento de los recursos regionales en la generación de las condiciones generales de la producción.

El incipiente manejo ideológico de los problemas espaciales del territorio consideramos que ha estado determinado en el Estado por los siguientes hechos:

- 1.-Justificar ante la sociedad la implementación de un conjunto de medidas orientadas a favorecer un pequeño sector de la sociedad presentandolas como necesarias para beneficio del conjunto de la sociedad.
- 2.-Con el acentuamiento a partir de 1940 del proceso de urbanización acelerado, de concentración de actividades, de desequilibrios regionales, el problema del espacio territorial empieza a atraer la atención del Estado con objeto de afianzar su papel como benefactor de la sociedad.
- 3.-Tal magnitud de la problemática regional empieza a ser objeto de atención por estudiosos del tema, elaborandose los primeros trabajos al respecto que difunden los efectos negativos del proceso de industrialización y prevén su incremento, como el trabajo desarrollado por Yates en 1961.
- 4.-El incremento de la segregación urbana en las principales ciudades del país que absorben los flujos migratorios rurales y con ello la generación de un conjunto de problemas sociales como prostitución, ambulanzismo, delincuencia, etc., que al afectar al conjunto de la sociedad plantea la necesidad de equilibrio del desarrollo regional.

Estas condiciones marcan el inicio del manejo ideológico que del espacio territorial se realiza por el Estado en esta etapa. Esta instrumentación del espacio se amplía al nivel político al preverse que a través de la política de cuencas hidrológicas se preservaría a las zonas de agricultura dinámica de la rebelión en ascenso de los campesinos, se promueve así la orientación de su atención hacia áreas de menor desarrollo.

De acuerdo a las exigencias del proceso de acumulación la instrumentación de la función económica del espacio, presenta mayor importancia en la atención Estatal en esta etapa.

Priorización que explica la incidencia Estatal en la profundización de los problemas de concentración y polarización territorial a través de un conjunto de medidas y de su propia incidencia como empresario.

La visualización de la problemática del país en este período nos permite afirmar y coincidir en el planteamiento que al respecto hacen los autores de "El Estado y la cuestión regional":

" No se trata de substituir el patrón de desarrollo regional, pareciera por el contrario que se pretende fortalecerlo, haciendolo más funcional al tratar de integrarlo menos contradictoriamente a las necesidades del desarrollo nacional." ( 70 )

La incidencia del Estado en la dotación de las condiciones generales durante la década 50-60 resiente una brusca disminución en el rubro de comunicaciones y transporte descendiendo al 36%. Esta disminución de la inversión federal se concreta en la permanencia de los rasgos destacados para el esquema territorial del período comprendido entre 1940-50. Así, en lo referente a la red carretera el plano 22 nos muestra la incidencia puntual del Estado en pequeñas áreas que no alteran el perfil carretero concretado en 1950.

Sin embargo en esta década el Estado, en conjunción con la dinámica de localización industrial continúa reforzando el proceso de concentración de actividades en el área central y dentro de ésta en la ciudad de México, a partir de la distribución de la inversión federal y de su papel como empresario.

Hasta aquí se ha destacado la incidencia del Estado en la configuración del territorio, a partir del aprovechamiento y refuncionalización del esquema cristalizado por procesos históricos, a favor del proceso de industrialización; en el período de 1934-1957 a favor de la fracción de la pequeña y mediana industria nacional, y de 1957-70 a favor del gran capital.

La refuncionalización del espacio territorial en el período comprendido de 1934-70 se da en varios niveles. El nivel más general a partir de:

L-La formulación y aplicación del modelo de desarrollo estabilizador que implica necesariamente la instrumentación del espacio a partir de su condi -

( 70 ),-Allan Lavell, Pérez Pedro, Unkel Luis, ob. cit. p.33

ción general de la producción en la consecución de sus objetivos y que conduce a:

- 2.-La dotación selectiva de las condiciones generales de la producción, que se instrumenta a partir de la formulación de políticas de carácter regional, siguiendo dos vertientes:
  - a.- Al interior de las áreas agrícolas hacia aquellas de mayor dinamización ó de aquellas que cuentan con recursos explotables en beneficio de la industria, en detrimento de las áreas tradicionales.
  - b.- La priorización de la industria respecto de la agricultura a la cual se orientan importantes proporciones de la inversión federal que siguiendo la lógica de localización industrial favorece el crecimiento y expansión de determinadas ciudades.
- 3.-La distribución concentrada en las ciudades más dinámicas de la inversión federal.
- 4.-La localización de las empresas estatales apoyando el proceso de concentración.

Hasta aquí se ha anotado la determinación del diseño del territorio a partir de la función del Estado en la dotación de las condiciones generales a favor del capital. Los dos últimos incisos representan también condiciones que se entremezclan con los primeros en la conformación del espacio territorial.

Así, la distribución del conjunto de la inversión federal se realiza de manera selectiva en las ciudades de mayor importancia industrial, contribuyendo a destacar la primacía de la ciudad de México y con ello de la faja central y de las ciudades industriales del norte.

Entre 1959-64 la zona industrial de la faja central: Distrito Federal, México, Guadalajara, Puebla y Veracruz, recibió el 31,57% del total de la inversión federal, porcentaje que se incrementó a 39,22% en 1965-70. En ambos períodos es el D.F. el que resulta privilegiado con una participación del 17,23% para el primer período y del 21,94 para el segundo.

En esta zona central destaca la orientación de la inversión federal, aunque en mucho menor grado que a la ciudad de México; a Veracruz con el 6,74% para el primer período y el 10,15% para el segundo, orientación que sin embargo no corres -

ponde a un incremento de su participación industrial (ver mapa 23).

Por el contrario el estado de México aunque recibe una participación menor 3.19% y 3.44% respectivamente se corresponde con un importante incremento de su participación industrial para 1970 (ver mapa 23).

Esta situación que se observa, pese a que en Veracruz se orienta la mayor parte de esta dotación en ambos períodos, al fomento industrial y no así el estado de México que en el primer período orienta la mayor parte de la inversión federal al fomento agropecuario (ver cuadros 9 y 10), se puede explicar por la dinámica de la calización industrial que prefiere aprovechar las ventajas de aglomeración que le ofrece la cercanía a la ciudad de México.

En este contexto, la distribución de la inversión federal global apoya la dotación de las condiciones generales necesarias a la reproducción, siguiendo un patrón de distribución definido por la concentración industrial, con el consiguiente abandono de las áreas menos desarrolladas.

Ello explica que en el rubro de beneficio social, la zona industrial del D.F. México, Veracruz, Guadalajara y Nuevo León, haya recibido entre 1959-64 más de la mitad del total de la inversión orientada a este rubro, según estimación señalada por Unikel en "El Estado y la cuestión regional"; aportación que se incrementa durante el período de 1965-1970.

Otro aspecto interesante que se constata es el hecho de que a partir de 1959 se prioriza la inversión en este rubro respecto al destinado al fomento agrícola, al industrial y al de transporte y comunicaciones, hecho que constituye el primer indicador de la preocupación creciente del Estado porque las consecuencias sociales generadas a lo largo de la aplicación del modelo Estabilizador no se traduzcan en inestabilidad social que ponga en peligro su hegemonía y el transcurso del proceso de acumulación.

En su papel de empresario, el Estado refuerza la concentración espacial que el proceso de acumulación exige, presentando un comportamiento de localización escasamente diferenciado del sector industrial tanto nacional como extranjero.

Para 1965 el patrón de distribución de las empresas estatales presenta las siguientes características: concentración del 20.7% de sus empresas en el Distrito Federal y el 16.5% en Veracruz, el resto presenta una mayor dispersión al interior de

La dinámica del proceso industrial en combinación con las acciones estatales conforma otro factor determinante en la generación y profundización de las características fundamentales que marcan el territorio nacional, a saber: concentración territorial, desequilibrios regionales, aceleración del proceso de urbanización.

La concentración territorial de la industria obedece a la lógica del capital de maximizar las ganancias aprovechando para ello las economías que ofrecen las concentraciones urbanas, las cuales repercutirán en una disminución de los gastos generales de producción, ya que la ciudad representa como señala Topalov en su texto, "la urbanización capitalista" :

- 1.-Una importante concentración de mano de obra en las escalas de calificación que las empresas requieren.
- 2.-La existencia de medios de consumo colectivo tales como transportes, salud, enseñanza, etc., necesarios para la producción y reproducción de la fuerza de trabajo.
- 3.-La presencia de medios de producción preconstituídos tales como suministro de energía, agua, medios de transporte.
- 4.-Implica la interacción espacial de las empresas capitalistas cuya cooperación favorece al productividad.
- 5.-A los anteriores aspectos se suma la existencia de un amplio mercado.

El aprovechamiento de los recursos preconstituídos en las ciudades en su devenir histórico, resulta vital al proceso de acumulación en nuestro país, en un período como el que se analiza, en el que dadas las condiciones de escasos recursos de capital, incipiente tecnología, débil infraestructura; la dispersión resultaría fuera de la lógica de maximización de la ganancia.

Así la lógica del proceso de industrialización al interactuar con el espacio preconstituído, que presenta como ciudades de importancia por su desarrollo económico social y poblacional a México, Monterrey y Guadalajara, reforzará la concentración territorial en tales asentamientos; concentración que continuará incrementándose en la

siguiente fase del proceso de acumulación.

La concentración industrial en estas áreas se corrobora tanto para la industria nacional como extranjera con los siguientes datos:

" En 1965 el 60,9% de las mayores 639 empresas privadas nacionales estaban localizadas en ó alrededor de estas tres zonas metropolitanas: 48,5% en la Z.M.C.M., 13,5% en Monterrey y 5,3% en Guadalajara; mientras las 251 empresas extranjeras mostraban aún más altos índices de concentración: 56,2% en el Distrito Federal, 25,1% en el estado de México y el 5,5% en Monterrey ( 72 ).

La concentración poblacional y de actividades que paralelamente presentan estas ciudades, resulta de la peculiar trabazón que se establece entre la dinámica del proceso de industrialización, la orientación de las inversiones Estatales y las condiciones de polarización que el modelo estabilizador profundiza en el campo en su articulación al proceso de acumulación.

Esta combinación explica la orientación de los flujos migratorios a ellas, - las cuales absorben entre 1940-60 el 80% del total de migrantes rurales. La existencia de una elevado tasa de natalidad que para 1950-70 se situó en un 3,3% y de la disminución en la tasa de mortandad son factores demográficos que se eslabonan con las características estructurales del país en la generación del crecimiento de la población total (que pasa de 13,6 millones en 1900 aproximadamente a 50,4 millones en - 1970), y en la aceleración del proceso de urbanización que a partir de 1940 resiente el país, el cual se acompaña de la excesiva concentración poblacional y económica en el Distrito Federal.

Conformándose de esta manera la característica que marca al territorio : una configuración territorial dominada por la Z.M.C.M., (ver cuadro II). En este cuadro podemos apreciar que mientras para 1950 la ciudad de México participaba con el 10,8 para 1950 alcanza el 16,5 , en tanto que las ciudades de Guadalajara, Puebla y Ciudad Juárez participan en su conjunto con el 4,0 y el 5,7 respectivamente.

El impacto que la aceleración del proceso de industrialización presenta a partir de la orientación estatal de las inversiones durante el Cardenismo, en un país

( 72 ) .- Unikel Luis, "El problema urbano y regional en México" gaceta de la U.N.A.M. suplemento No.20, Cd.Universitaria, 9 de agosto de 1979 p.2

predominantemente agrícola, nos permite explicarnos la aceleración creciente que del proceso de urbanización se verificó a partir de 1940, alcanzando una tasa anual entre 1940-50 del 3.7 y de su tendencia de aceleración decreciente a partir de 1950, en que el país cuenta con una infraestructura industrial importante y el impacto del crecimiento industrial no resulta tan intenso en las áreas agrícolas debido a la tendencia que a partir de 1955 se presenta en el sector industrial en la elevación de la composición orgánica del capital; y con ello de la consecuente reducción de mano de obra y la consiguiente especialización que de ella se exige. Para 1950-60 se pasa a una tasa de urbanización del 2.9 y para el decenio siguiente al 2.4 (ver cuadro 12).

La conjunción de la incidencia del Estado en los niveles señalados, con la lógica de localización industrial y la propia configuración territorial, concretan para 1970 un esquema espacial caracterizado por una profundización del nivel de concentración territorial y de la primacía de la ciudad de México y de la emergencia del Estado de México ubicado casi al mismo nivel de concentración industrial que Guadalajara, que para este momento alcanza el segundo lugar después del D.F.

Con esta emergencia la concentración que se observa para la faja central que alcanza el 61.6% y si se incluye a Veracruz el 66.9% se individualiza en la década del 60-70 con la formación del área metropolitana de la ciudad de México que dominara el esquema urbano del territorio.

Esta dinamización conduce a la formación de una estructura urbana en la faja central de carácter totalmente lineal, teniendo como único punto excluyente a ella a Guanajuato.(ver mapa 23).

En la zona norte se aprecia que los procesos que se desarrollan en la década 1960-70 conducen a una fractura del equilibrio en la estructura urbana, con la franca emergencia de Nuevo León y San Luis Potosí como centros dominantes en cuanto a concentración industrial, y si se toman en cuenta el nivel poblacional, Monterrey (Nuevo León) se ubica como centro dominante de esta amplia zona (ver mapa 24). En este plano la distribución de ciudades más importantes poblacionalmente nos arrojan esta estructura urbana dominada por la línea formada por Guadalajara, México, - Puebla, rodeada por un conjunto de ciudades de menor importancia poblacional. El resto del territorio se aprecia debilmente urbanizado.

El nivel de profundización de la primacía de la ciudad de México a que -  
conducen los procesos abiertos desde 1940, se puede observar en el cuadro 11, ya  
que para 1970 la ciudad de México participa con el 16.5 de la población total a dife-  
rencia del 5.7 con que participan de manera conjunta Guadalajara, Puebla y Ciudad -  
Juárez.

## CAPITULO IV.- ESTRATEGIA DE DESARROLLO COMPARTIDO Y CONFIGURACION ESPACIAL.

### 1.-DETERMINACIONES DEL CAMBIO DE ESTRATEGIA:

La estrategia estabilizadora en su articulación al proceso de acumulación, desencadena a lo largo de su aplicación un conjunto de contradicciones y problemas sociales que a partir de 1960 se agudizan y expresan en diferentes ámbitos de la vida del país.

La presencia de esta creciente problemática social al combinarse con la ruptura del papel de la agricultura como base del desarrollo industrial y el resquebrajamiento de la imagen del Estado como ente regulador, constituyen a nuestro juicio los factores que obligan al Estado a redefinir la forma de articularse al proceso de acumulación en su nueva fase a través de una "nueva" política económica.

A su vez la presencia de la crisis agrícola en la economía mexicana, juega un doble papel, pues por un lado contribuye al apresuramiento de las formas monopólicas en el propio sector y en el industrial e incide en el crecimiento de la problemática económica y social del país.

Los aspectos más relevantes que conforman dicha problemática los podemos resumir en :

1).-La reducción de las tasas de producción y de los volúmenes de productos de exportación junto con la creciente importación de productos alimenticios básicos como el maíz, provocan un desajuste económico que pone en peligro el propio proceso sustitutivo de importaciones y con ello el papel del Estado como dinamizador del proceso en cuestión.

La crisis agrícola se traduce en 1965 en un déficit en la balanza comercial de 446 millones de dólares y para 1970 de 1088 millones, observándose por lo tanto un déficit de 144% ( 1 ).

Esta situación se agrava con el déficit fiscal que se deriva de la implementación de medidas estatales en apoyo del proceso de industrialización tales como: la ley de exención fiscal y la política de precios por debajo del costo de producción que en general siguen las empresas públicas.

( 1 ).- Ornellas Jaime, ob. cit. p. 42

El camino seguido para remediar la creciente incapacidad financiera del Estado es la deuda externa con lo que se incrementan los niveles de dependencia del país, que junto con la creciente desnacionalización de la industria contribuye al resquebrajamiento de los postulados nacionalistas como ideología subyacente del proceso sustitutivo. El nivel que la deuda externa alcanza en el período de 1960-1970 se aprecia en los siguientes datos aportados por Ornellas:

" Si para 1960 la deuda externa, tan solo del sector gobierno, ascendió a los 1,151 millones de dólares, en 1970 se elevó a 3,775 millones de dólares; 228% en apenas 10 años." ( 2 )

2).-El diseño de la estrategia estabilizadora en apoyo del proceso de industrialización provoca la profundización de la concentración del ingreso en varios campos.

Respecto a la creciente concentración del ingreso al interior de la población se observa que para 1950 el 50% de la población con más bajos ingresos recibía el 19.1% del ingreso nacional, mientras que en 1964 recibía el 15.7%. En el otro extremo en 1950 el 20% de la población con más altos ingresos recibía 59.8% del ingreso nacional y en 1964 aumentó a 62.6%. ( 3 )

Para 1970 esta concentración del ingreso se destaca en el hecho de que el 50% de las familias con más bajos ingresos, recibía el 15% del ingreso nacional y en el otro extremo el 20% de las familias con más altos ingresos recibía el 64% del mismo. ( 4 )

Otros datos nos corroboran el nivel de pauperización en que se encontraba la mayoría de la población:

" Una encuesta oficial realizada en 1961-1962 demostró que el ingreso del 64% de las familias urbanas era inferior al mínimo (establecido por ellos mismos) considerado como el "límite de la miseria". ( 5 )

( 2 ).-Ibid, p.43

( 3 ).-Crítica, Revista de la U.A.P. 16. Artículo: Una visión histórica sobre el problema de la vivienda en México (1960-1970), p. 53

( 4 ).-Ornellas Jaime, ob. cit. p.p. 38 y 39

( 5 ).-Crítica, Revista cit. p. 5

La concentración del ingreso se observa también a nivel sectorial pues según anota Gerardo Bueno, el sector agropecuario si bien absorbe más del 40% de la fuerza de trabajo, genera solamente un 12% del ingreso del país.

A nivel geográfico, la política estabilizadora favorece la concentración del ingreso en las principales ciudades del país. Según los datos señalados ya, acerca de la producción industrial bruta del país para 1970 ésta se encontraba en un 58% en la región centro este con el D.F. a la cabeza, el 2.4 se ubicaba en el noroeste con Monterrey a la cabeza y el 9.5% en la región norte, y el sur únicamente representaba el 1%.

La creciente concentración del ingreso a nivel personal, sectorial y geográfico, constituye la base de la protesta social que en estos momentos se reanima con más fuerza tanto en la ciudad como en el campo.

3).-Uno de los problemas más graves que el país resiente para 1970 es la elevada tasa de desempleo que al combinarse con la creciente concentración del ingreso actuará en la generación de mayores niveles de descontento y desconfianza de la población hacia el Estado y su política económica.

Al reducirse las tasas de producción agrícola a partir de 1957, tanto de los productos de exportación como de los de consumo nacional, se produce un incremento del desempleo y de la pobreza en el campo, que propiciará la reanimación de los movimientos campesinos.

La situación de creciente pauperización del campo se aprecia en los datos relativos al ingreso mensual del 90.1% de los campesinos sin tierra que percibían en 1970 menos de 600 pesos mensuales. ( 6 )

A la incidencia de la crisis agrícola en el desempleo y creciente miseria de la población se suma el que se provoca en las áreas urbanas de concentración industrial, con motivo del apresuramiento de las formas monopólicas con elevada composición orgánica del capital. Tal situación se constata en el hecho de que la fuerza de trabajo ocupada se redujo de 57.8% (de la P.E.A.) en 1950, a 43.6% en 1970; y además la P.E.A. ocupada cuyo ingreso es inferior al salario mínimo pasó de 24% en 1960 a 49.9% en 1969. ( 7 )

( 6 ).-Datos tomados de Rosa Elena Montes de Oca Luján, "La cuestión agraria y el movimiento campesino 1970-76", Cuadernos políticos 14 p.61

( 7 ).-Crítica, revista 16, ob.cit. p.55

"El problema del desempleo que para el período comprendido entre 1955 y 1962 alcanza una tasa del 41.3 % para 1970 ha observado un incremento a 45.7 % " ( 8 )

Crisis agrícola y proceso de industrialización se entrelazan con las elevadas tasas de crecimiento de la población, que para el período comprendido entre 1950 a - 1970 se ubica en un 3.3 % ; en la generación de gruesos volúmenes de desempleo que para 1970 alcanzan un 30 % de la P.E.A., correspondiéndole a la desocupación descubierta un 80 % y a la encubierta un 25 % aproximadamente, según datos aportados - por Gerardo Bueno .

4).-La política estabilizadora al propiciar el incremento de la polarización - de la agricultura genera la formación de fuertes volúmenes de migrantes que abandonan las áreas de estancamiento y aún las de agricultura moderna; que al orientarse hacia las principales ciudades del país reforzarán la crisis del sistema urbano a través de: el incremento de la tasa de desempleo, del correspondiente al déficit de vivienda, de la progresiva segregación intraurbana, de los altos índices de delincuencia etc.,

5).-La orientación de estos grupos a las principales ciudades, sin posibilidades reales de empleo debido a las características culturales de sus lugares de origen y al apresuramiento de las formas monopólicas que requieren altos niveles de calificación, refuerzan el proceso de segregación urbana, que expresa a la sociedad en su conjunto los altos costos sociales que se han derivado de la aplicación de la política estabilizadora en su articulación al proceso de acumulación .

"Las desigualdades dentro de la población urbana eran en 1970, muy marcadas. En el área urbana de la ciudad de México ( A.U.C.M.), alrededor de 300 mil personas habitaban unas 500 "ciudades perdidas" mientras que en las colonias populares se ubicaban unos 4 millones de habitantes. Los ingresos de casi la mitad del total de habitantes era de menos de \$ 100 mensuales, habiendo más de 110 mil desocupados y 350 mil subempleados".(9 )

6).-La crisis urbana a nivel de la vivienda se profundiza para 1970 como - consecuencia del creciente proceso de pauperización de la población; de la escasa atención que el Estado presta hasta este momento al problema habitacional, así como

( 8 ).-Ornellas Jaime, ob. cit., p. 41

( 9 ).-Citado por Allan Lavell, Pirez Pedro, Unikel Luis, ob. cit., p.36

de las características inherentes a la forma de producción privada de la vivienda.

La profundización de la crisis de la vivienda la podemos apreciar en los siguientes datos: para 1950 existe un déficit de 2.9 millones de viviendas, para 1960 de 3.4 millones y para 1970 de 4 millones. ( 10 )

El creciente déficit de la vivienda se muestra para las principales ciudades del país en los siguientes datos derivados de una encuesta realizada al respecto en 1962 en las ciudades de México y Guadalajara:

Para la ciudad de México se obtuvo que el 83% de las viviendas tenían una superficie inferior a 45m<sup>2</sup> para 5 ó 6 habitantes, 15% tenían una sola pieza, 18% con piso de tierra, 35% estaban construidas con materiales de mala calidad y en mal estado, 20% no tenían instalación de agua corriente, 40% no tenían drenaje, 50% carecían de cualquier tipo de instalación sanitaria; en suma el 60% de las viviendas eran deficientes. Para Guadalajara el 51% tenían una superficie inferior a 45 m<sup>2</sup> para 5 ó 6 personas, 21% con un solo cuarto, 22% con materiales de pésima calidad, 30% sin drenaje, 44% sin instalación sanitaria; en total el 69,6% de las viviendas estaban deficientes. ( 11 )

En la crisis de la vivienda el sector rural es el más afectado, ya que del déficit nacional establecido en 1970 en 5 105 000 unidades, el 30,9% representaba el déficit de carácter urbano y el 69,1% era de carácter rural. ( 12 )

El nivel de pauperización que la población alcanza en 1970 determina que un elevado porcentaje de ésta quede excluida de los programas de vivienda de carácter privado o Estatal, resolviendo esta necesidad por la vía de la autoconstrucción que expresará los niveles profundos que la segregación urbana alcanza como consecuencia del diseño de la política estabilizadora a favor del proceso de acumulación.

En el texto señalado de Castells se aportan los siguientes datos al respecto: el 71,7% de la P.E.A. en 1970 queda excluida, dada su precaria situación económica, de cualquier programa de vivienda y solo el 4,6% se encuentra en posibilidades de acceder al mercado privado de producción de la vivienda y el 17,8% puede incorporarse a los programas de vivienda estatal. ( 13 )

( 10 ).-Castells Manuel, "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano", Taller Urbanismo. UAP, 1977, p.3

( 11 ).-Crítica, revista de la UAP, 16, art.cit. p.52

( 12 ).-Allan Lavell, Unikel Luis, Pérez Pedro, ob. cit. p.37

( 13 ).-Castells Manuel. Ob. cit. p.5

El deterioro de las condiciones de vida de la población particularmente de la ubicada en los estratos bajos, al producir la crisis del sistema urbano, generalizará los efectos al conjunto de la sociedad a través del incremento de una imagen urbana en franco deterioro, del aumento de las condiciones de insalubridad, de la delincuencia, etc.

La problemática social y económica descrita constituye la base de la inestabilidad que el país vive en estos momentos, con la reanimación de los movimientos sociales de protesta que se desarrollan tanto en el campo como en la ciudad. El descontento generalizado que vive el país y el creciente deterioro de los mecanismos de control oficial propicia la formación de organizaciones nacionales como el Movimiento de Liberación Nacional en 1961 y la Central Campesina Independiente en 1963, que en general luchan por mejores condiciones económicas para la mayoría de la población.

A nivel urbano se producen movimientos de carácter laboral en los sectores medios ( médicos y maestros), la radicalización del clero y juventud católicas, etc.

El movimiento estudiantil de 1968 constituye la expresión más aguda del descontento de la población, en estos momentos de crisis económica y social. El peligro que representaban estas manifestaciones en la estabilidad política del régimen es evitado con la adopción del Estado de la violencia y represión como vía para su solución.

Al combinarse las contradicciones económicas y sociales desencadenadas por el modelo estabilizador con la adopción preferencial por el Estado, del papel autoritario y represivo; si bien logra preservar la "estabilidad política", se obtiene también como derivación lógica el apresuramiento de la pérdida de confianza en su papel como ente regulador de la sociedad, conformándose así las causales del acentuamiento de los rasgos populistas que a partir de 1970 adoptara el Estado.

Hasta aquí observamos la específica forma en que se relaciona la problemática espacial en general y la urbano-regional en particular con el Estado y por ende con las políticas económicas nacionales, en la cual se ha destacado la determinación de las características espaciales de acuerdo a los objetivos trazados a nivel nacional, tal relación sin embargo no es de carácter unilateral ya que el período de desequilibrio económico y social que vive el país en la década de los sesenta, nos muestran como la configuración territorial se revierte a sus diseñadores modificando algunos rasgos del Estado y su forma de incidencia en la sociedad; a continuación precisamos esta afirmación.

Hasta 1970, el Estado recurre a las implicaciones económicas e ideológicas del espacio así como al diseño espacial preexistente del territorio, orientandolos a apoyar el proceso de acumulación tanto en su fase premonopólica como en los inicios de la monopólica; las consecuencias generadas por esta apropiación y diseño espacial, si bien favorecen el proceso de acumulación, el uso que del espacio realiza con este fin el Estado se revierte contra él, al mostrar a la sociedad a través de algunos rasgos - como la concentración espacial y de actividades, la macrocefalia, marginalidad de un conjunto de regiones, etc., su orientación prioritaria a favor del capital. Y al constituir la base de diversos movimientos sociales actuará en la erosión de la imagen Estatal que en este período se produce en el conjunto de la población.

Al eslabonarse las contradicciones sociales y económicas (que el modelo estabilizador apresura), con el advenimiento de la fase monopólica del capital se conforman las condiciones que determinarán que el Estado redefina su forma de articularse al proceso de acumulación a través de una nueva política económica que conllevará a una redefinición de su actuación y uso de la problemática espacial en general y de la urbano-regional en particular; apropiación y uso que actuarán en términos generales en la continuación y profundización del esquema espacial modelado en el período 1940-70, esto es de su carácter concentrado y desequilibrado. Sin embargo a tal carácter general se le imprime un rasgo aparentemente contradictorio de mayor integración territorial, rasgo que nos permite individualizar la configuración territorial producida durante el período 1970-76 del anteriormente estudiado.

## 2.-LINEAMIENTOS Y OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO COMPARTIDO:

La incidencia de la problemática social en el debilitamiento de la legitimidad del Estado Mexicano y el creciente deterioro de la economía lo obliga a efectuar algunas modificaciones en su política económica, en las cuales se observa una mayor atención hacia la problemática social; tales modificaciones se efectúan desde principios de los años sesenta y constituyen importantes antecedentes de la redefinición de la estrategia económica que se efectuará con Luis Echeverría a partir de 1970.

Ya en 1962 la preocupación del Estado por la creciente tensión socio-política que vive el país, se destaca con la creación durante el régimen de Adolfo López Mateos del Plan de Acción Inmediata (1962-1964), en el que se contempla como un renglón importante la inversión pública destinada a "beneficio social". Durante su vigencia la inversión social pasa a constituir el 28% de la inversión total, a diferencia

del 10% que representó en 1956-1960. ( 14 )

En este contexto el problema de la vivienda empieza a ser objeto de atención, creandose en 1963 el FOVI y el FOGA, fideicomisos que trabajaban con fondos del Estado que los recibía a su vez de los créditos otorgados por E.E.U.U., hecho que patentiza la preocupación que extramuros del país ha causado la situación de crisis e inestabilidad que vive México.

La incidencia del Estado en obras de beneficio social con el objetivo de contrarrestar la efervescencia popular, se continúa contemplando en el "Plan de Desarrollo Económico y Social (1966-1970), en el cual se destina el 25% de la inversión federal total en obras de beneficio social (que implica obras de servicio urbano y rural, escuelas, hospitales y vivienda). ( 15 )

El contenido de las obras de beneficio social constituyen indicativos del ascenso que la problemática espacial va adquiriendo en la atención Estatal con fines de preservación de la estabilidad política.

Cabe destacar que si bien el rubro de beneficio social alcanza en el período comprendido entre 1959-1976 los más altos porcentajes (ver cuadro 13), el aspecto prioritario en la inversión federal continúa siendo el fomento industrial que desde 1953 se eleva considerablemente respecto de la inversión destinada a la agricultura y a transportes.

Para 1970, el Estado profundiza la revisión de la política económica que había venido realizando ya con los dos planes señalados con anterioridad, definiéndola de acuerdo a las exigencias económicas y al sistema de dominación abierto por el proceso de acumulación en su nueva fase.

El transcurso de la fase monopolítica y la emergencia del descontento popular abren un proceso de redefinición de las relaciones existentes entre el Estado y las diferentes clases y fracciones de clase y desde luego al interior de éstas, en las que se fundamentara la orientación de la nueva política.

El predominio económico alcanzado por el gran capital, se presenta como un peligro para la supervivencia del pequeño y mediano capital industrial, que en la fase premonopolítica había ocupado el lugar hegemónico en la economía del país, el Estado debía atender a su supervivencia evitando con ello fracturas al interior del sector industrial.

( 14 ).-Datos en Crítica. Revista de la U.A.P. 16,art.cit., p. 53

( 15 ).-Crítica, Revista de la U.A.P. 16,art.cit., p.55

Por otro lado el predominio económico del gran capital tendía a expandirse a la esfera política, afectando con ello la posición que el Estado había logrado, lo que implicaba la necesidad para el Estado de fortalecer su posición frente al gran capital.

Por su parte la clase popular descontenta y cuyos movimientos de protesta se generalizaban, creando formas organizativas independientes de las oficiales, representaban un peligro para la estabilidad política y actuaban en la fractura de la imagen que al Estado interesaba cultivar.

En la definición de la nueva política económica se presentan entonces como aspectos fundamentales a atender: las exigencias económicas del gran capital y la preservación de la pequeña y mediana industria, así como mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población; todo ello en el contexto de la preocupación central; el logro de la recuperación de la legitimidad del Estado y de su posición hegemónica en el conjunto de la sociedad.

De estas exigencias se desprende el hecho de que en los lineamientos definidores de la nueva política aparece (sin explicitarse desde luego) como elemento de preocupación central la recuperación de la legitimidad del Estado y dentro de ésta no solo de su imagen paternalista al interior de la mayoría de la población, sino además de preservar su control y hegemonía política de la sociedad en su conjunto que la hegemonía económica del gran capital y el incremento del proceso de desnacionalización de la industria ponían en peligro.

El predominio de este aspecto político en la definición de la nueva estrategia implicaba entonces como base fundamental el rescatar el apoyo popular que permitiera reforzar la posición del Estado frente al gran capital.

Esta orientación que el Estado debe cuidadosamente implementar marca los límites en los que se llevarían a cabo las reformas al interior de la mayoría de la población en la generación de condiciones mejores de vida al sector mayoritario, que junto con el manejo ideológico de sus problemas permitiera mantener la estabilidad del sistema político.

La orientación Estatal en apoyo del proceso de modernización de la base productiva, que el proceso de acumulación exigía, debía compatibilizarse también con la preservación de la existencia de la pequeña y mediana industria que había devenido en un sector poco competitivo.

Se abre con ello un proceso de contradicciones entre la élite gobernante y el gran capital. Aunque la orientación Estatal hacia acciones y lineamientos que tienden a rescatar el apoyo popular se realiza bajo límites reformistas con el único fin de permitir como señala Castells:

" la estructuración de la nueva dependencia en posición relativamente favorable para el aparato de Estado." ( 16 )

La evaluación de estas consideraciones permite explicar el cambio de objetivos en una nueva estrategia implementada durante la gestión de Luis Echeverría en la cual se afianza a implementar con mayor fuerza la orientación que el Estado había asumido en lo referente al aspecto social, a partir del plan de acción inmediata.

La formulación de los lineamientos y objetivos de la nueva estrategia se lleva a cabo a partir de la evaluación de las condiciones económicas, sociales y políticas prevalecientes, al respecto apunta Gerardo Bueno que la Estrategia de Desarrollo Compartido se formula primero como una crítica al modelo estabilizador y unos 2 años después se establecen sus objetivos.

En la "nueva" Estrategia de Desarrollo, el objetivo de crecimiento económico que había dominado en el modelo estabilizador es relegado por lo menos en la retórica oficial respecto de los objetivos de contenido social que pasan a ocupar un primer plano y en la práctica como veremos se traduce efectivamente en una mayor atención que en el período anterior.

Según apunta Gerardo Bueno, en la formulación de los objetivos del modelo de desarrollo compartido que se implementa a partir de 1970, van adquiriendo preeminencia los siguientes:

- a).-Aumento del empleo.
- b).-Redistribución del ingreso.
- c).-Reducción de la dependencia del exterior.
- d).-Mejoramiento en la calidad de vida.
- e).-Un mayor aprovechamiento de los recursos naturales.
- f).-Aumento en el comercio exterior del país.

( 16 ).-Castells Manuel, "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano", cuadernos de taller, Urbanismo, U.A.P.  
p. 57

La explicitación de tales objetivos a través de la retórica oficial se traduce en el manejo ideológico de la problemática que vive el país, en la medida que no se señalan los objetivos reales a los cuales se supeditan los explicitados como se verá en la descripción de las políticas implementadas al respecto.

A continuación se desarrolla una breve caracterización de las políticas implementadas por el Estado, destacando los objetivos reales que las explican. A partir de este cuadro de referencia deduciremos la relación y función que juega la problemática urbano-regional y de la incidencia, a nivel muy general, en la configuración territorial de las políticas implementadas en este ámbito.

### 3.- PROYECTO Y POLITICAS:

El arceso de Luis Echeverría a la Presidencia de la República, se da en un momento de creciente y franco deterioro de la economía del país y con ello de una gran efervescencia social, así como del deterioro de la imagen del Estado como "ente regulador de la sociedad".

Tal situación coloca al Estado Echeverrista un conjunto de aspectos prioritarios a atender que coincidiendo con el avance de la fase monopólica del capitalismo producen la obsolescencia de la estrategia de desarrollo estabilizador. De tal forma - que el aspecto económico y el político pasan a ocupar ahora el mismo nivel de prioridad en la atención Estatal, conformando esta diversificación de prioridades uno de los rasgos distintivos del régimen de Echeverría.

Una de las primeras expresiones del cambio de rumbo está constituida por un proceso de fuerte crítica, en el propio ámbito estatal acerca del modelo estabilizador y un público reconocimiento de las desigualdades que en todos los niveles de la sociedad ha generado su aplicación. Sin embargo el contenido de la retórica oficial se encuentra acotado de tal forma que no llega a traspasar los límites de la crítica a la estrategia, dejando al margen cualquier referencia al sistema económico y político vigente; se trata entonces de mostrar a la sociedad a través del reiterado discurso, la necesidad de rectificar el rumbo, tratando con ello de rescatar la confianza del pueblo mediante el manejo ideológico de las "perspectivas" que sexenalmente abre el sistema político.

El anunciado y ampliamente difundido cambio de rumbo conforma en realidad un conjunto de medidas cuya determinación muchas veces coyuntural las presenta

como carentes de una coherencia global que impide solo en apariencia hablar de una política clara y definida. Por el contrario creemos que tales medidas si bien sujetas a intensas presiones sociales y económicas se muestran aparentemente aisladas y en ocasiones contradictorias unas de otras, en general obedecen al proyecto global de hacer avanzar el desarrollo del capitalismo y de mantener la posición del Estado la cual se ve amenazada por el avance político del gran capital y por la creciente insurgencia popular.

El modelo de desarrollo compartido implementado en "sustitución" del modelo estabilizador al sostener como objetivos reales aunque no explicitados los señalados en líneas anteriores, se presenta en realidad como una continuación de este último.

Estos objetivos que la aplicación de la política de desarrollo estabilizador - ha puesto sobre la mesa de prioridades definen la orientación de las relaciones que el Estado asumirá con cada grupo social y del conjunto de medidas tan diversas implementadas a partir de 1970.

El creciente deterioro de la vida económica y social del país que desde la década de los sesenta produce la aplicación del modelo estabilizador plantean al régimen de Echeverría la urgente necesidad de preservar el sistema económico y político vigente, eligiéndose como vías para ello: el acentuamiento de los rasgos populistas del Estado, el incremento de su incidencia en la vida económica del país, la ampliación del mercado nacional y un incremento acelerado de la deuda externa.

En este contexto adquiere particular importancia el manejo del aspecto social y la relación con los sectores y movimientos populares que conforman la clave para la definición de la posición política del Estado. La relación con los sectores populares a través de medidas crecitivas, de concesión, de cooptación persiguen un doble objetivo: por un lado debilitar y controlar la insurgencia popular y paralelamente ampliar la base social que coloque al Estado en una posición de fuerza frente a la hegemonía económica del gran capital que amenaza con convertirse en hegemonía política.

Se abre así un proceso en el cual se intensifica el uso de los sectores y movimientos populares a favor de los objetivos nacionales ó coyunturales que el Estado se traza.

A su vez las aspiraciones políticas del gran capital conducen a la lucha interna entre éste y el Estado, situación que conforma un rasgo distintivo del régimen

de Echeverría y que adquiere diversas formas de expresión que van desde la difana -  
ción pública, hasta la lucha por el control de las organizaciones empresariales y la re  
novación del aparato estatal que aleja a aquellos que se oponen a las medidas refor -  
mistas emprendidas por el Estado.

En síntesis consideramos que el proyecto político del régimen de Echeverría  
centrado en el logro del fortalecimiento del Estado tanto frente al gran capital como  
de los sectores populares en creciente insurgencia, conducen a la acentuación de los  
rasgos populistas. Esta línea de actuación incidirá a su vez en el incremento de las -  
tensiones que se generan entre el Estado y el gran capital.

El objetivo de fortalecimiento estatal vinculado a la necesidad de creación  
de condiciones adecuadas al desarrollo del capitalismo, define un conjunto de medidas  
tendientes a ampliar los mecanismos de control. Este fin explica la creación de orga -  
nizaciones como la Comisión Nacional Tripartita y el Consejo Consultivo del Instituto  
de Estudios Políticos y Sociales del P.R.L., éste último permitió la integración a la -  
red estatal de importantes grupos de profesionistas. De igual forma la creación del -  
Congreso del Trabajo y del Pacto de Ocampo, responden a la exigencia de revitaliza -  
ción del control de los sectores populares. Las medidas de apertura democrática como  
la liberación de los presos políticos de 1968, la integración a puestos estatales de in -  
dividuos identificados como críticos del sistema, se instrumentan en función del reque -  
rido fortalecimiento, eligiéndose en estos casos la vía del consenso popular.

Paralelamente a este conjunto de medidas de apertura democrática se im -  
plementa el uso de la fuerza y la represión en aquellos movimientos que sobrepasan  
los límites permitidos como en el caso de algunos movimientos urbanos y campesinos.

La relación entre el Estado y los sectores populares adopta además, ante  
el surgimiento de organizaciones independientes, la modalidad de negociación y comu -  
nicación con éstos, que pronto se abandona ante la fuerza que muestra el movimiento  
sindical oficial.

En materia económica, el objetivo de promoción del avance del capitalismo  
conduce al régimen de Echeverría a la ampliación del mercado interno. Para ello se  
implementan un conjunto de medidas tendientes a reducir el deterioro del salario de  
los trabajadores sin que se lograra detener este proceso ya que paralelamente se ge -  
nera una constante elevación de los precios.

Con este fin se decretan constantes aumentos de emergencia, se promulgan cambios en la legislación laboral que permite las revisiones contractuales cada año, se extiende la seguridad social a algunos grupos tradicionalmente marginados, se crea el INFONAVIT, FONACOT y CONASUPO, con objeto de facilitar el acceso de los trabajadores al mercado de vivienda y de bienes de consumo.

La política de fomento agropecuario que con Echeverría recibe un importante impulso y que se concreta en un incremento en este rubro de la inversión Estatal, se diseña atendiendo a esta necesidad de ampliación del mercado nacional y obediendo paralelamente a la búsqueda de satisfacción de los objetivos de carácter político ya señalados. Pese a ello la importación de alimentos que se realiza a partir de la crisis agrícola generada por y durante la aplicación del modelo estabilizador continúa realizándose hasta alcanzar los 11,612 millones de pesos entre 1970 y 1973 ( 17 ), con ello se intenta también prevenir mayores descontentos sociales, medida que sin embargo incide en el incremento del déficit público y con ello en el agravamiento de la crisis económica que hará eclosión en 1976.

Otro aspecto importante en la orientación del esfuerzo nacional en pos de la promoción del capitalismo y que conformó un rasgo peculiar de este período fué la decisión de ampliar la participación del Estado en la economía, profundizando la actuación que el Estado había venido desarrollando en este sentido desde el período anterior, y que al igual que en éste se busca no una ampliación competitiva del capital sino por el contrario apoyar con ello la formación de capital privado.

En el cumplimiento de esta función el Estado invierte en sectores de baja rentabilidad y que presentan largos períodos de rotación del capital. La inversión pública se concentra entonces en el petróleo, electricidad, transporte, siderurgia, en los cuales la propiedad estatal pasa de 84 empresas en 1970 a 845 en 1976. ( 18 )

Tal crecimiento se tradujo en una transferencia importante de recursos al sector privado a través del sostenimiento de los precios de subsidio y paralelamente

( 17 ).-Espinoza Alejandro, " Algunas contradicciones básicas de la crisis del capitalismo en México 1970-1977", CIES Publicaciones, Coordinación de investigaciones económico-sociales, Enero 1981, p.86

( 18 ).-Espinoza Alejandro, opus citado, p. 90

al agravamiento del déficit público, ya que el Estado tiene que recurrir en mayor medida al endeudamiento externo a fin de obtener los recursos que le permitan cumplir con esta función.

" En un estudio reciente el Banco Mundial estimó que los subsidios al sector privado de la economía implícitos en la política de precios y tarifas en las entidades públicas, representó más del 6% del P.I.B. para 1977 cifra ligeramente inferior al porcentaje del P.I.B. que representa el déficit consolidado del sector público. " ( 19 )

Pese a ello esta orientación no fué aceptada por el sector capitalista que la denuncia como una invasión de sus campos privativos de actividad, situación que contribuye también al incremento de las tensiones con el Estado.

Tal ampliación de la participación Estatal en la economía, se ubica en un incremento general del gasto público, la tendencia de crecimiento la podemos apreciar en los siguientes datos:

" de 26,8% que representó el gasto público federal como porcentaje del P. I.B. en 1971 pasó a representar el 39,6% en 1976," ( 20 )

Respecto a la distribución de este importante incremento en el gasto público al interior de las actividades podemos destacar los siguientes rasgos:

- a),-Se mantiene como sector prioritario a la industria, incrementandose el porcentaje del gasto público destinado al fomento industrial, que "absorbe casi la mitad del incremento del gasto de inversión en el período - 1970-76." ( 21 )
- b),-La continuación de la tendencia iniciada en el modelo estabilizador presenta sin embargo una importante variación de la estructura interna, - priorizandose en el "nuevo modelo" el desarrollo de la siderurgia, fertilizantes, presentando una disminución relativa la participación en los energéticos. Esta reestructuración de la inversión pública se concreta a nivel

( 19 ).-Tello Macías Carlos, "La economía Echeverrista ( 1970-76)"

Nexos, año I núm. 11

( 20 ).-Tello Macías Carlos, Opus. cit. p.10

( 21 ).-Ibid

especial en la promoción del polo industrial de Lázaro Cárdenas-Las Truchas, que apoyara la modificación de la configuración territorial. Con el funcionamiento de este complejo industrial con una capacidad inicial de más de un millón de toneladas se incrementa notablemente la participación del sector público en la producción de acero del país.

c).-Aumenta la inversión en el sector agropecuario, el cual pasa de 23,542 millones de pesos en 1972 a 30,903 millones de pesos en 1974. ( 22 ) Lo que permitió llevar a cabo importantes transformaciones en el campo, - sobre todo en obras de infraestructura que permiten la incorporación al cultivo bajo riego de más de un millón de hectáreas. Se ejecutan un conjunto de acciones como obras de infraestructura carretera y urbana que actuarán en la configuración territorial de una manera peculiar al producir una mayor integración del territorio, a la par que se profundiza la pauperización y polarización agrícola.

d).-Las altas tasas de desocupación que alcanza el país para 1970 y el creciente descontento popular que ello implica, definen la orientación del Estado de una parte importante del gasto público en la creación de empleos; registrándose con ello un importante incremento del personal ocupado en las empresas públicas y en las entidades paraestatales. Así en Pemex el número de personas ocupadas aumentó en el período 1970-76 en un 23,4% ( 23 ), Sin embargo resulta interesante anotar la afirmación de Carlos Tello Macías que es en el renglón de servicios educativos y de la Salud, los que absorvieron la mayor parte del incremento del empleo público. ( 24 )

e).-Se incrementa el gasto destinado a beneficio social que en el período de 1970-76 alcanza un 23%, ubicándose incluso por arriba del gasto destinado al fomento agrícola que en el mismo período alcanza un 17% .  
( ver cuadro )

Sin embargo el gasto público no se vió acompañado de las medidas necesarias para su financiamiento, ya que su función en la preservación del sistema existente y el evitar afectar los intereses del capital lo conducen a mantener la política de

(22).-Espinoza Alejandro, Opus citado, p.87

(23).-Tello Macías Carlos, ob. cit. p. 10

(24).-Ibid.

precios y tarifas de los bienes y servicios proporcionados por el Estado y el sistema tributario continúa recayendo en forma desproporcionada en los sectores medios y populares. En estas circunstancias el incremento del déficit público obliga al Estado a elegir como vía principal para su financiamiento: el endeudamiento externo, vía que si bien permitió la reactivación de la economía, terminó por acelerar y reforzar la crisis económica del país.

" La deuda pública total tiene un incremento de 3775 millones de dólares en 1970 a 13480 millones de dólares para 1976, aumentando el pago por servicios de la deuda pública del 9.8% del P.N.B. en 1970 al 20.8% en 1976." ( 25 )

Contradictoriamente a la elección de esta vía de financiamiento que conduce al reforzamiento de la dependencia de la economía mexicana respecto del capital norteamericano, durante el régimen de Echeverría se intenta preservar la autonomía del Estado respecto de E.E.U.U., adoptándose para ello en materia de política exterior algunas medidas para diversificar la dependencia y la sustentación de posiciones tercermundistas que concluirán en 1976 a favor del gran capital y del acentuamiento de las condiciones de dependencia del país.

El conjunto de medidas señaladas emprendidas por el Estado durante la gestión de Luis Echeverría, en el contexto de una supuesta rectificación del rumbo del país, tuvieron la virtud de diferir la crisis propiciada por la aplicación del modelo estabilizador, profundizando al mismo tiempo el nivel de su oclosión a partir de 1976.

#### 4.- PROBLEMÁTICA URBANO-REGIONAL Y PROYECTO POLITICO-ECONOMICO:

La orientación populista del régimen durante la gestión de Echeverría, remite necesariamente al manejo de la problemática urbano-regional del país, en tanto que los problemas sociales como: desempleo, concentración del ingreso, deterioro de la calidad de vida, etc, se expresan espacialmente.

La dimensión espacial de la problemática social adquiere especial relevancia en la atención estatal en la medida que esta expresa la función que el Estado ha jugado como promotor del capitalismo, y con ello el aspecto espacial conforma junto con la problemática social expresada la base del creciente descontento popular.

( 25 ).-Espinoza Alejandro, Ob.cit. p. 92

El manejo ideológico que el Estado realiza con la explicitación de los objetivos de alto contenido social se extiende, como derivación lógica, a su dimensión espacial y conforma junto con las diversas políticas implementadas un paquete unitario de respuesta a la exigencia política de rescatar su base de apoyo popular que fortalece su posición al interior de la sociedad en su conjunto.

La creciente atención que adquiere la problemática urbano-regional durante el régimen de Echeverría la explicamos a partir de esta exigencia política. El énfasis que el Estado pone en la dimensión espacial de la problemática social y económica traspasa el ámbito oficial y penetra al profesional, dándose así un proceso en el cual el urbanismo se pone de "moda" en nuestro país.

Sin embargo la emergencia de lo urbano-regional que a partir de 1970 se genera presenta al mismo tiempo determinaciones de carácter económico, ya que el objetivo global de hacer avanzar el capitalismo conduce a la definición de las vías de modernización del campo, ampliación del mercado interno, etc., que conllevan a la formulación de políticas de carácter urbano-regional.

La supeditación de la problemática urbano-regional a los objetivos reales que se traza el Estado a partir de 1970 puede leerse entre líneas aún en el propio discurso oficial, aunque en éste se destaca desde luego, el papel de la problemática urbano-regional en apoyo del desarrollo de la nación.

La preocupación del Estado por la incidencia de la problemática social y su correlato espacial en la estructura política se advierte desde los años sesenta en que se empizan a mostrar los primeros signos de la crisis que vivirá el país en la década de los setenta.

En estos momentos el Estado centra su atención en la "solución" de la problemática de la vivienda, cuyos primeros pasos lo constituyen la creación de fideicomisos como el FOVI y el FOGA en 1963.

A finales de la década de los sesenta se observa ya la plena emergencia de la problemática urbano-regional como problema fundamental a atender por parte del Estado, como puede verse en el discurso político pronunciado por Luis Echeverría durante su campaña, del cual se extraen los siguientes aspectos:

"México tiene aún muchas regiones despobladas y muchos recursos inexplorados que requieren de una planificación demográfica para incorporar esas

zonas al ritmo de desarrollo del país." (Entrevista de Prensa, 7 de diciembre de 1969).

"La causa del desarrollo regional es vital para la nación." (Reunión Nacional para el estudio del Desarrollo Regional, Aguascalientes, 19 de mayo, 1970)

"Las condiciones físicas y los recursos naturales se encuentran en la base de todo intento de promoción regional. Muchas zonas del país disponen de mejores condiciones para el progreso industrial que otras en que éste ha alcanzado enorme crecimiento...."

"Lo que importa es una acción paralela del sector público y del sector privado para llevar fuentes de trabajo donde existen riquezas naturales y disponibilidad de recursos humanos." (ante la Reunión Nacional de Estudio para el Desarrollo Industrial, 27 de junio de 1970).

El contenido del discurso político de Echeverría nos muestra además de la emergencia de la problemática urbano-regional, la preocupación del Estado por la expansión de la problemática social y su correlato espacial a la esfera política, que constituye en realidad la preocupación central en el manejo que realiza acerca de la problemática en cuestión.

"Subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas: la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos que amenazan la continuidad armónica de nuestro desarrollo." (del discurso ofrecido en la toma de posesión de Luis Echeverría como Presidente de México, 1º de diciembre de 1970). El subrayado es nuestro.

"En muchos miles de poblados, falta lo elemental para vivir con decoro, pero también la excesiva concentración urbana genera peligrosas deformaciones. Nos enfrentamos a problemas como el subempleo crónico, las tensiones psíquicas y la contaminación del ambiente que atacaremos sin demora, pero que solo se resuelven a fondo por la descentralización de las fuentes de trabajo." (Del discurso ofrecido en la toma de posesión de Luis Echeverría como Presidente de México, 1º de diciembre de 1970). El subrayado es nuestro.

El discurso oficial pronunciado por Luis Echeverría desde su "candidatura",

cumple en realidad una doble función en el contexto de la reconquista de la debilitada imagen Estatal. Por un lado el reconocimiento explícito que realiza sobre la problemática social en general y la urbano-regional en particular tiende a mostrar a la sociedad que el Estado cumple su función de vigilar y atender el proceso social y aunado a ello deslindar su responsabilidad en la generación de la problemática en cuestión, considerandola como derivación lógica del proceso de desarrollo que vive el país, produciendose así un conjunto de mitos cuya producción con fines políticos tiende a rebasar la esfera oficial penetrando a la propia disciplina en la cual se les reviste de "veracidad" por algunos sectores de profesionales y académicos.

" La desigualdad social... (es)..... el más serio de los problemas de la sociedad mexicana de nuestro tiempo.....

La desigualdad regional.... participa de los problemas de la desigualdad social. En definitiva, las desigualdades que padecemos pueden resumirse en una sola cuestión: nuestro incipiente desarrollo social y económico." (Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo Regional, Aguascalientes, 19 de mayo, 1970).

" El atraso y la marginación de algunos grupos indígenas son fenómenos de subdesarrollo. Mientras no los incorporemos al avance de la comunidad serán extraños en su propia tierra." (Del discurso ofrecido en la toma de posesión de Luis Echeverría como Presidente de México, 1º de Diciembre de 1970).

Sin embargo esta atención del Estado a la problemática urbano-regional no se explica únicamente por "necesidades" de carácter político e ideológico, sino también por aquellas impuestas por el proceso de acumulación en la superación de la estrechez del mercado interno que el Estado ha interpretado como la necesidad de promover la revigorización del papel de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización. Necesidad económica que se matiza en función de los requerimientos políticos de recaudar el apoyo popular.

" Iremos a los campos de México para estudiar sus problemas y estimularlos, por justicia y por interés económico general del país, el desarrollo del mercado interno sobre la base de otorgar mayores ingresos a los campesinos a efecto de que eleven sus niveles de vida, y que, al mismo tiempo

po, la industria encuentre, mediante su expansión, bases para un mayor empleo de obreros ahora desocupados."(Entrevista por la T.V. de Monterrey, 31 de Octubre, 1969; citado en "Ideario de Luis Echeverría", Polémica, V.II. México, 1970 )

" México debe acelerar en los próximos años la producción en todos sus aspectos. Si se logran progresos en la agricultura y la ganadería, automáticamente la industria nacional de modo directo ó indirecto, tendrá un gran avance. La transformación de la agricultura de extensiva a intensiva será otra fuente de ocupación en el campo, para que los campesinos coman mejor y puedan industrializar sus productos, aunque sea en forma rudimentaria" (Ante una Comisión de la Asociación Nacional de Uniones de Crédito Agrícola y ganadera, 29 de Octubre de 1969).

En la retórica oficial de fuerte contenido populista, el manejo político e ideológico de la problemática social y/o urbano-regional, genera sin embargo consecuencias negativas al incidir en la exacerbación de las contradicciones entre el Estado y la clase capitalista.

Sergio Peña ubica la separación Estado-Burguesía desde el momento en que se institucionaliza el grupo revolucionario, la cual se va profundizando en los momentos en que el Estado muestra orientaciones "populistas", como durante el régimen de Cárdenas.

La profundización de las contradicciones entre el Estado y el gran capital ha sido analizada por el mismo autor en los siguientes términos:

" La hegemonía real de la Burguesía se expresaba en el predominio de sus intereses clasistas sobre la sociedad y el Estado. Pero entraba en contradicción con la hegemonía formal de las fuerzas populares que consistía en imprimir cierta orientación al régimen social." ( 26 )

Hasta aquí la emergencia a partir de 1970 de la problemática urbano-regional en la atención Estatal, presenta las siguientes características:

- 1).-La contemporaneidad con la agudización de los problemas inherentes a la configuración territorial en sus componentes sociales y espaciales,
- 2).-El manejo de la problemática social y/o urbano-regional se muestra múltiplemente determinada por consideraciones de orden político, ideológico

( 26 ).-De la Pena Sergio, "El capitalismo mexicano", Economía Mexicana, situación actual y perspectivas, Instituto de Inv. Económicas.UNAM 1987,p.58

y económico, cuyo peso consideramos proporcional en función de su instrumentación en la superación de la crisis económica y política que vive el país.

3).-La revigorización del campo a través de su modernización.

4).-El énfasis en la necesidad de implementar medidas tendientes a la descentralización industrial.

#### 5.- POLITICAS URBANO - REGIONALES:

La diversificación de las prioridades en la atención Estatal definen el manejo de la problemática urbano-regional del país a partir de exigencias tanto de carácter ideológico como económico.

La emergencia de lo urbano durante el período de Luis Echeverría, se deja sentir en el discurso oficial primero como una fuerte crítica a las condiciones de desigualdad regional, déficit de vivienda, segregación urbana, etc., que el modelo estabilizador ha propiciado durante su aplicación para formularse y aplicarse a lo largo del período un conjunto de políticas urbano-regionales en las que se señala su orientación a la solución de tales problemas.

Las políticas implementadas participan así del manejo ideológico que con fines políticos realiza el Estado en la medida en que se oculta en el discurso oficial su relación como instrumento de apoyo en la consecución de los objetivos reales, económicos y políticos que el Estado se ha trazado.

La implementación de un conjunto muy diverso de políticas durante este período ha sido vista por autores como Castells, como un importante cambio cuantitativo y cualitativo. Creemos que en el terreno cuantitativo, no hay duda, ya que es el período en el que se formulan y ejecutan un mayor número de políticas y programas que en períodos anteriores.

En el terreno cualitativo nos parece necesario delimitar sus alcances ya que tales políticas al vincularse a los objetivos de avance del capitalismo y fortalecimiento estatal no se muestran esencialmente diferentes, bajo este concepto, a las políticas implementadas en el período anterior. Si bien el ingrediente político e ideológico se encuentra presente con mayor fuerza. Aquí destacamos entonces una diferencia importante. Consideramos que la diferencia que individualiza estas políticas es la orientación populista que adopta el Estado en este período y que conduce a la defini-

-ción de un conjunto de programas y políticas de nuevo cuño que abarcan un amplio espectro de la problemática espacial del país.

La orientación populista del Estado define también un cambio cualitativo - en las consecuencias que tales políticas generan tanto a nivel del grupo de individuos beneficiados como a nivel de la configuración territorial.

En el campo de los grupos beneficiados, se observa su incidencia en un relativo bienestar a un reducido grupo de individuos de los sectores populares, campesinos y obreros y en la configuración territorial, la integración al resto del país de determinadas áreas tradicionalmente deprimidas. Aunque este cambio cualitativo se encuentra acotado a los fines políticos y económicos generales de forma tal que se continúa manteniendo y acentuando al mismo tiempo la configuración territorial que se dice atacar y el beneficio centralmente orientado a determinados grupos capitalistas.

Las políticas implementadas actuarán entonces en la continuación y al mismo tiempo ruptura del esquema territorial por un lado y por otro significarán un beneficio para pequeños grupos de algunos sectores populares pero en mayor medida serán grupos de capitalistas quienes continuarán recibiendo los beneficios de las políticas implementadas y quienes continuarán apropiándose del espacio territorial según su criterio de máxima ganancia.

A la diversificación de la actuación estatal en materia urbano-regional corresponde una mayor sistematización que tiende a integrar un sistema de planificación en nuestro país conformando este otro rasgo particular del período.

Dentro del amplio espectro de políticas urbano-regionales implementadas - unitariamente en relación a los objetivos nacionales podemos señalar como principales las siguientes:

- a).-Políticas de modernización agrícola.
- b).-Políticas de descentralización industrial.
- c).-Conformación de un aparato institucional de planificación.
- d).-Creación de un marco jurídico de planificación.
- e).-Política de regularización de la tenencia ilegal del suelo urbano.
- f).-Políticas de vivienda.

a).-POLITICAS RURALES:

Las medidas adoptadas para el campo debían responder a una multiplicidad

de exigencias: en el terreno económico, la ampliación del mercado interno y rescatar el papel de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización; en el terreno político, incidir en el debilitamiento y/o apaciguamiento de los brotes cada vez más constantes de rebelión campesina. A tales exigencias se suma aquella impuesta por EE UU de detener el proceso de migraciones que se orientaban cada vez en mayores proporciones hacia dicho país.

El creciente proceso de pauperización del campo profundizado por la crisis agrícola provoca el descontento de los campesinos que se manifiestan en constantes brotes de rebelión. Para 1970 la problemática del campo se agudiza y a lo largo del período de Echeverría adquiere mayor gravedad como puede verse en la magnitud de los movimientos que a lo largo de este sexenio se generan, los cuales giran fundamentalmente en torno a la toma de tierras y a la formación de organizaciones independientes de las oficiales.

Al respecto Samuel Schmidt ( 27 ) nos aporta los siguientes datos: en mayo de 1971 en Ciudad Juárez dos mil campesinos invaden tierras con 2 muertos como resultado, en agosto de 1972 en Veracruz invasión de tierras con resultado de 5 muertos en junio de 1973: 29 invasiones en Colima, Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Querétaro. En marzo de 1974, 2500 campesinos invaden tierras cerca de Cuernavaca en donde se forma la colonia Rubén Jaramillo. En 1975 invasiones en Colima, Sinaloa, Tamaulipas, Chihuahua y Morelos. En septiembre de 1975, 2500 campesinos toman las tierras de un latifundista resultando muerto éste. En 1976 en Chiapas los campesinos matan a 3 terratenientes y el ejército mata a 58 campesinos.

Todos estos movimientos campesinos alcanzan el clímax en noviembre de 1976 en Sinaloa, Sonora y Durango, movimiento que recibe el apoyo estudiantil y que culminara con la afectación de una de las zonas de mayor riqueza agrícola largamente preservada por los regímenes anteriores. La medida de afectación en este último caso presenta un fuerte contenido político coyuntural derivado de la lucha por el poder al interior del PRI, a tal motivación se suma el contenido político más amplio de pacificación y control del campesinado, ya que en este movimiento se deja ver con mayor claridad el uso del mismo por parte del Estado a fin de debilitar las organiza-

( 27 ).-Schmidt Samuel, "El deterioro del presidencialismo mexicano, los años de Luis Echeverría", Edamex, 1986

-ciones independientes, cuyos afiliados quedan al margen de la dotación realizada.

La situación de insurgencia que vive el campo y la consecución de los objetivos económicos y políticos enunciados determinan la adopción de un variado conjunto de medidas que van desde:

1).-Las concesiones: en este sentido la necesidad de pacificación y control del campo orienta al Estado a refuncionalizar el uso de la reforma agraria, para cuyo efecto se realiza con Echeverría una mayor y más rápida dotación de tierras que en los regímenes anteriores:

" Echeverría publicó 2208 resoluciones presidenciales y ejecutó 2202, cubriendo una superficie de 13 328 852 hectáreas y beneficiando a 206 452 campesinos." ( 28 )

Con tal dotación nos señala el mismo autor, Echeverría logra resolver el rezago provocado por los regímenes anteriores, particularmente el de Abelardo Rodríguez y el de Lázaro Cárdenas.

La motivación política de tal medida ha sido también suficientemente demostrada por el reparto de tierras cada vez de peor calidad, las cuales no resuelven las necesidades económicas ni de los campesinos como individuos ni del conjunto de la sociedad.

2).-Paralelamente a esta medida de concesión se lleva a cabo el uso de la represión, como lo demuestra la intervención del ejército en movimientos como en Colima, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí, Tamaulipas.

3).-La adopción de nuevas medidas de control a fin de debilitar a las organizaciones independientes como fué el surgimiento del pacto de Ocampo.

4).-Las anteriores medidas de orientación fundamentalmente política: pacificación, control y recuperación de la base popular del Estado conforman una respuesta unitaria junto con la medida de modernización del campo con la cual se persiguió el cumplimiento de un conjunto de objetivos como son:

- a).-Aumento del nivel de vida del campo y con ello la ampliación del mercado nacional.
- b).-Aumentar la producción agrícola y con ello la reducción de las importaciones que provocaban un fuerte desequilibrio en la balanza de pagos.

( 28 ).-Schmidt Samuel, "El deterioro del presidencialismo mexicano, los años de Luis Echeverría", Edamex 1986

- c).-Rescatar la imagen revolucionaria del Estado Mexicano, ampliando así sus bases populares, que lo colocara en una posición de fuerza frente al gran capital.
- d).-Frenar las migraciones del campo a la ciudad y particularmente aque - llas orientadas a los E.E.U.U. que exigía al gobierno su solución inme - diata.
- e).-Rescatar el papel de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización.

Tal gana de objetivos determinan que a lo largo de la gestión de Echeverría se incrementen notablemente los recursos destinados a la agricultura, alcanzando la inversión federal un 26.4 % para 1976, a diferencia del 14.2 % que representó en 1970. ( 29 )

Bajo estas premisas se retoma nuevamente el camino de desarrollar el campo por la vía de la modernización. Para tal efecto se produce una reorganización administrativa con el objeto de reestructurar el crédito agrícola, unificándose los distintos bancos rurales existentes en el Banco Nacional de Crédito Rural, a la par que se impulsaba la organización colectiva de los campesinos. En tal tarea asumen diversas funciones instancias como la Secretaría de Agricultura, Banrural y Secretaría de Reforma Agraria .

La modernización del campo plantea la formulación de un conjunto de programas específicos que el Estado define como regionales ya que explicita la búsqueda del desarrollo de determinadas regiones del país. En términos generales las acciones estatales en esta materia se orientan al desarrollo de las áreas más atrasadas de la agricultura. Se observa aquí un cambio importante en la aplicación de la modernización que en el período anterior se orientó fundamentalmente hacia aquellas áreas que contaban ya con un desarrollo importante. Unikel señala que tal cambio se explica en buena medida por las presiones que ejercían los E.U. al gobierno mexicano para que restringiera los flujos migratorios hacia ese país, los cuales se formaban en mayor medida en las áreas deprimidas. A nuestro juicio el cambio de orientación se define primordialmente en función de requerimientos políticos y económicos sin que con ello se niegue la validez de factores externos como el apuntado .

Con este cambio de orientación en la política de modernización se atiende en mayor medida que en el período anterior a las áreas deprimidas sin que con ello se descuide la atención a las áreas más dinámicas de la agricultura, situación que po-

( 29 ).-Allan Lavell, Pirez Pedro, Unikel Luis, ob cit., p. 67

demos apreciar en la distribución de los recursos destinados al campo.

"Cuatro entidades - Tamaulipas, Sonora, Sinaloa y Baja California- obtuvieron el 24 % de la inversión. Son las entidades que ya cuentan con mayores superficies de riego. El 73 % restante se distribuye en todo el resto del país. Asimismo la tercera parte de los recursos crediticios la captaron los estados del noroeste del país." ( 30 )

Tal distribución de recursos sí bien permite el mejoramiento de algunas zonas deprimidas continua preservando y acentuando al mismo tiempo el carácter polarizado de la agricultura.

Uno de los programas más importantes que se desarrollan con esta orientación "preferencial" a las áreas más deprimidas fue:

EL PIDER ( Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural) que iniciándose en 1973, busca según la retórica oficial:

" La elevación en general del nivel de vida de la población campesina mediante la creación de infraestructuras básicas de obras y servicios que al mismo tiempo permitan la generación de empleos y la prestación de asistencia técnica y apoyos crediticios que mejoren la productividad en cada zona atendida." ( 31 )

Con tal fin el PIDER define un conjunto de zonas o microregiones que cuenten con una población máxima de 3000 habitantes. A nivel Estatal la acción del PIDER se realiza a través de los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados (COPROPES) que efectúan estudios socioeconómicos de las zonas susceptibles de integrarse al programa.

En su inicio se definen 41 regiones prioritarias de inversión pública las cuales para 1976 se han ampliado a más de 100. Las inversiones autorizadas por el PIDER desde su inicio hasta 1976, significaron la transformación en particular de unas 14 762 comunidades afectando a unos 147 millones de personas que representan el 65% de la población rural. ( 32 )

( 30 ).-Montes de Oca Luján Rosa Elena, "La cuestión agraria y el movimiento campesino 1970-76", cuadernos políticos, núm.14,México DF Octubre - Diciembre 1977, p. 65

( 31 ).-Nexus 24, Diciembre 1979, p.22

( 32 ).-Unikel Luis, Pirez Pedro, "El Estado y la cuestión regional",ob.cit. anexo 3

Los estados más favorecidos con este programa fueron: Oaxaca, Jalisco, - Guerrero, Zacatecas, Chiapas, Michoacán, Durango, Veracruz, Sinaloa, Queretaro, Guajalajara y Nuevo León. ( 33 ) Tal monto destinado en estas áreas a obras de infraestructura en agua potable, electricidad, caminos, etc, conectó áreas desintegradas del territorio, incidiéndose así en la modificación de la configuración territorial.

La acción del PIDER se complementa con el Proyecto de reorganización colectiva de los ejidos, para cuyo efecto se formula en 1974 el Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina, en el cual se establecen como objetivos: el incremento en la elevación de la producción y de la capacidad de retención de la mano de obra, la elevación del nivel de vida de la población rural y la mayor capacitación del sector. Tal proyecto colectivizador se apuntaló con reformas a la Ley de Reforma Agraria en las que se dió preferencia de atención y créditos a la organización ejidal colectiva. El proyecto que ambicionaba en sus inicios organizar colectivamente 11,000 ejidos y comunidades agrarias durante el régimen, concluyó al final del mismo con solo 633 ejidos colectivos. ( 34 ).

La imposición por decreto de la colectivización desde un aparato resquebrajado en su imagen constituye uno de los principales factores que explican su fracaso, mostrándonos al mismo tiempo el objetivo real de rescatar el control de las masas campesinas, vinculando las a las instancias institucionales a cuyo cargo corría el proyecto.

La imposición de los proyectos estatales como forma de garantizar su ejecución se destaca para el caso del Plan Chontalpa, el cual iniciado en 1963 de acuerdo a los objetivos perseguidos en este momento por el Estado, es rechazado tanto por los campesinos como por la burguesía rural, logrando aplicarse por la vía de la fuerza después de la intervención del ejército en 1967. Con Echeverría este proyecto recibe nuevo impulso adecuándose a las actuales exigencias nacionales de tal forma que se orienta a la promoción del cultivo de caña de azúcar y de la ganadería. A partir de este momento la zona recibe fuertes inversiones tanto federales como provenientes de agencias internacionales que redundan a favor de estos, derivándose colateralmente beneficios sociales por la construcción de obras de consumo colectivo, así como una mayor integración física del área en cuestión.

( 33 ),- Nexos 24, Diciembre de 1979, p. 22

( 34 ),- Montes de Oca Luján Rosa Elena, art. cit. p. 62

EL PROYECTO DE COLONIZACION DEL RIO UXPANAPA en Veracruz, que se desarrolla a partir de 1972 bajo la responsabilidad de la Comisión del Papaloapan, muestra como la aplicación de los proyectos en beneficio del sector capitalista desencadena consecuencias negativas para los campesinos hacia quienes supuestamente se piensa beneficiar y como su aplicación se traduce también en importantes desequilibrios ecológicos en la región.

El proyecto que contempla la construcción de una presa de almacenamiento en los límites de Oaxaca y Veracruz además de aulas escolares, hospital, centros de salud, etc., y que afecta a unos 55 ejidos cuyos habitantes son reacomodados en la región de Uxpanapa caracterizada por presentar una exuberante vegetación selvática y ser por ello una de las áreas menos apropiadas para desarrollar la agricultura.

A tal desplazamiento hacia tierras no aptas para la agricultura se agrega el hecho de que las fuertes inversiones que el Estado realiza: 1500 millones de pesos, de los cuales la mayor parte: 1200 procedían de un Banco Mundial, si bien se distribuyen en obras de infraestructura: carretera, puentes, centros de población, etc., su verdadero objetivo es llevar a cabo un desmonte masivo del lugar que permita la "realización de las obras", el cual se realiza pese a las advertencias y estudios realizados por el Instituto de Biología de la UNAM y la Universidad Veracruzana que pronosticaron que el desmonte masivo provocaría la destrucción de la ecología del lugar.

El desmonte masivo de 85000 hectáreas de selva reporta a los responsables del proyecto 3 400 000 m<sup>3</sup> de madera, más del 50% de la producción total del país durante 1973 que se traduce en 720 820 000 pesos en madera serrada otorgada en concesión a compañías particulares. ( 35 )

Los indígenas desplazados reciben así una tierra improductiva y ante su protesta por la riqueza que les estaban privando, el Estado les otorga la cantidad de 100 millones de pesos por "derechos de desmonte", estos son los beneficios que el proyecto produce en esta región.

LA POLITICA DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL que conduce a partir de la formulación del plan nacional de nuevos centros de población ejidal en 1971 a la creación entre 1971-1976 de unos 36 nuevos centros ( 6 en Baja California Sur, 8 en Coahuila, 9 en Quintana Roo, 3 en Campeche y San Luis Potosí, 2 en Tamaulipas y Chihuahua y 1 en Nuevo León, Oaxaca y Yucatán ) ( 36 ), ha sido objeto de estudio por autores como Unikel y Piroz a partir del cual destacamos los siguientes rasgos particulares que enmarcan al marco general político:

( 35 )-Toledo Mamey, "Uxpanapa, Capitalismo y Ecocidio en el tropico, en Nexos, año 1, num. 11

( 36 )-Allan Lavell, *ob.cit.*, p. 73

- a ).-La distribución de los nuevos centros de población ejidal se realiza - preferentemente en las zonas de agricultura de subsistencia,
- b ).-Esta orientación permite al Estado preservar los enporios agrícolas del norte dando "satisfacción" a las demandas de tierra en estas nuevas zonas.
- c ).-Debilitan los movimientos campesinos que se generan en estas áreas , presentándoles "perspectivas" abiertas a sus demandas.

El programa de inversiones destinado al:

DESARROLLO TURISTICO DE CANCUN, que concluye con la creación de una zona de turismo lujosa, muestra una vez más la función del Estado en apoyo de los intereses del capital. En el desarrollo de esta zona se conjugan inversiones de carácter público con inversiones de carácter privado nacional e internacional. El propio Unikel señala respecto a este programa que la lógica de su implementación no obedece a necesidades de desarrollo regional en favor de la población de dicho estado, destaca por el contrario cómo rasgo sobresaliente: que el impulso a una economía estatal deprimida como la del estado de Quintana Roo, resultaba favorable políticamente al gobierno, ya que su impacto se sentiría en Yucatán que sería beneficiada por la demanda de mano de obra y de otros bienes de consumo, lo cual permitiría desviar la atención de su problemática interna que debido al estancamiento de la producción henequenera resentía un estado de descontento generalizado.

b ).-POLITICAS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL :

La retórica oficial hace especial incapie en la necesidad de cambiar el modelo de desarrollo territorial caracterizado por la excesiva concentración de actividades en la ciudad de México y por una creciente desigualdad regional propendiendo al respecto:

"Remodelar nuestro espacio económico al integrar una nueva política que neutralice la tradicional concentración en solo unas cuantas ciudades del país para aprovechar mejor nuestros recursos naturales" ( 37 )

Se establece cómo medio para efectuar esta remodelación la descentralización y el desarrollo regional equilibrado. El énfasis del gobierno de Echeverría en la necesidad de impulsar un proceso de descentralización obedece más a motivaciones de índole política é ideológica en mayor proporción que de carácter económico.

Tal afirmación la fundamentamos en el hecho de que las medidas adoptadas con estos fines no tuvieron la cualidad necesaria a ellos y aunque se registra una dis-

( 37 ).-Pérez Pedro, "Modalidades de desarrollo y política regional en México" 1960-1980, en Revista Mexicana de Sociología, enero-marzo 1983 , Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., p. 155.

mínima relativa en las zonas de aglomeración de las inversiones estatales a partir de 1973, en general durante el período 1970-1976 se observa que se continúan dirigiendo los recursos públicos a este sector en las áreas de mayor concentración.

La acción limitada que el Estado emprende al respecto se conjuga con el aprovechamiento de las economías externas que representan para la industria las grandes aglomeraciones, conduciendo ambos factores a la continuación del esquema de desarrollo concentrado.

"Así entre 1970-75 el Distrito Federal y el Estado de México aumentaron su participación en el número de establecimientos industriales del 32.2 % al 34.9 % en la P.E.A., del 45.6 % al 46.7 % y en la producción del 50.6 % al 52.1 %. Para el comercio los datos correspondientes son del 34.5 % al 38.2 %, el 35.3 % al 40.0 % y el 46.6 % al 45.7 % respectivamente. En los servicios del 32.8 % al 32.7 %, el 39.0 % al 38.1 % y el 53 % al 54.7 % respectivamente". (38 )

Como se ha señalado la política de distribución de la inversión estatal en la industria presenta una disminución relativa según datos aportados por Pedro Piréz quien señala que en la zona central (zona metropolitana de la ciudad de México, Querétaro, Puebla, Morelos, Hidalgo) y en la Z.M.C.M. (Distrito Federal, Estado de México) que tradicionalmente y sobre todo en el período de 1960-1968 había absorbido altos porcentajes crecientes de la inversión estatal tiende a estabilizarse entre este último año y 1973, a partir del cual presenta una tendencia de deslizamiento.

La razón de este deslizamiento relativo nos parece que puede ser explicada por el incremento de la participación de la inversión estatal en la zona petrolera, (Campeche, Chiapas, Tabasco, Veracruz), en la cual la inversión estatal llega a alcanzar un 60 % del total. (39) Tal distribución refleja la importancia que va adquiriendo el petróleo en las expectativas estatales como elemento de revitalización de la economía del país.

El mismo autor señala la tendencia a la disminución de la participación de la Z.M.C.M., en la inversión en el rubro de beneficio social. La insuficiencia de esta disminución en la política de inversiones públicas no implica que el Estado deje de orientar importantes porcentajes de la inversión pública en la dotación de las condicio-

( 38 ).-Allan Lavell, Piréz Pedro, Unikel Luis, ob., cit., p.p. t.8,79

( 39 ).-Piréz Pedro, ob., cit., p. 159

nes necesarias para el adecuado funcionamiento de la industria en estas áreas de elevada concentración. Además el Estado absorbe los costos sociales derivados de la concentración proporcionando los servicios de agua, transporte, drenaje, etc., sin modificar el precio de tales servicios, situación que repercute en el incremento del déficit público que hemos anotado en líneas anteriores. En esta medida la concentración industrial y de actividades en el área central del país continua siendo funcional al desarrollo del capitalismo.

A la política de distribución de la inversión pública se suman como instrumentos de la estrategia de descentralización los:

DECRETOS DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL, de noviembre de 1971 y julio de 1972 en los cuales se establece :

- a ).-La zonificación del país con el fin de aplicar de manera preferencial estímulos y facilidades para el desarrollo industrial, definiéndose 3 zonas: la zona I ( de alta concentración industrial ), zona II ( zona semi-saturada ), y zona III ( resto del país ), recibiendo esta última atención prioritaria respecto de la segunda, en tanto que la zona I quedaba fuera de estos estímulos.
- b ).-El tipo de industrias susceptibles de disfrutar de los estímulos que el Estado proporciona, relacionando sus características con la zona de ubicación.
- c ).-El tipo de estímulos que proporciona el Estado que abarcan: impuestos de importación, sobre maquinaria y equipo, impuesto de timbre, impuesto sobre la renta.
- d ).-Que las ayudas y facilidades se ofrecen a empresas con capital social hasta de 5 millones de pesos é incluyen asesorías técnicas, obtención de créditos, estudios de preinversión y factibilidad, investigación de mercado, asesoría sobre tramitación y adquisición de maquinaria y equipo.

Las inconsistencias que presentan las anteriores puntualizaciones han sido formuladas por Lavell y Cia., quienes señalan que:

- a ).-La exclusión de la gran industria de los estímulos fiscales no representan un factor de peso dado que tales estímulos no son tan atractivos a

diferencia de las ganancias que obtienen al aprovechar las economías de la aglomeración.

- b).-La misma zonificación establecida no responde a un diseño realmente orientado a la descentralización en la medida que la aplicación del decreto conducía a la concentración de los estímulos en la zona 3, en la cual se incluyen todos los municipios ubicados alrededor de las ciudades de México y Monterrey, é incluso en el caso de Netzahualcoyotl este forma parte de la zona metropolitana de la ciudad de México.

EL PROGRAMA PARA LA PROMOCION DE CONJUNTOS, PARQUES Y CIUDADES INDUSTRIALES, que se desarrolla bajo la responsabilidad de la Secretaría de Obras Públicas y Nacional Financiera en base a la selección de unas 45 ciudades con el fin de dotarlas de la infraestructura necesaria que estimularan la descentralización y que concluye a fines de 1976 con la construcción de 16 ciudades industriales representa una nueva forma de apoyar a la pequeña y mediana industria en la medida en que reduce los gastos de establecimiento de este sector de la industria.

COMPLEJO SIDERURGICO LAZARO CARDENAS LAS TRUCHAS, los objetivos señalados para este proyecto de desarrollo son incrementar la producción de acero del país, fomentar la integración y desarrollo de su región circundante, apoyar el proceso de redistribución de la población a nivel nacional. Los antecedentes de este proyecto los encontramos a mediados de 1960 en que la inversión estatal en el área produce los primeros impactos con la construcción de la presa Hidroeléctrica. La región que cuenta en 1960 con una población de escasos 7,500 habitantes dispersa y a la vez agrupada en pequeñas localidades rurales alcanza para 1970 los 25,000 habitantes, un incremento porcentual del 233 %, los nuevos volúmenes de población se concentran fundamentalmente en la ciudad de Lazaro Cárdenas que se convierte así en el polo de esta región.

Una transformación más profunda de la región se produce a partir de las inversiones masivas que el Estado realiza en 1971. Del estudio que sobre esta región realiza Alfredo Pucciarelli ( 40 ), hemos extraído las siguientes conclusiones sobre dicha transformación.

- a).-La construcción de la ruta pavimentada que comunica el delta del río Balsas con el valle de Tepalcatepec y del camino costero que une La-

( 40 ).-R.Pucciarelli Alfredo, "Contradicciones del desarrollo regional polarizado. El papel de la agricultura en la microregión Lazaro Cárdenas. Revista Mexicana de Sociología, enero-marzo 1983. Instituto de Investigaciones sociales, U.N.A.M., p. 107 a 122 .

zaro Cárdenas con Zihuatanejo que permite aprovechar el aeropuerto modifican la posición de aislamiento de la región al posibilitar la conexión intra y extraregional.

- b).-El enorme crecimiento del mercado de trabajo abierto por estas obras determinan el crecimiento de la población que aumenta casi 5 veces su población total en un período de 8 años. Se define así una estructura espacial polarizada por el conglomerado de Lazaro Cárdenas que absorbe la mayor parte de las migraciones a la región, el resto de las localidades mantienen su población de 2,000 habitantes aproximadamente.
- c).-La incidencia de las obras de infraestructura en la atracción de nuevas inversiones se observa muy limitada pues en principio no acuden nuevas empresas a excepción de la inversión estatal y de las compañías constructoras que cuentan con un mercado cautivo.
- d).-La agricultura de la región empieza a modificarse a partir de la inversión en 1976 en obras de riego produciéndose con ello una tendencia a la modernización y una evolución hacia la fruticultura tropical en oposición a las necesidades alimentarias de la región cuyos pobladores tienen que importar los alimentos básicos de otras regiones, lo que se traduce en precios elevados. Paralelamente se produce el acaparamiento de las tierras y el desplazamiento de los campesinos sin tierra a las de temporal ubicadas en las zonas altas y lomeríos.

En síntesis las transformaciones suscitadas en la región concluyen así con la formación de un enclave que se desarrolla en oposición a las necesidades sociales de la población, la buscada integración no se produce pese a la integración física, dado que el enclave se alimenta de las relaciones fundamentalmente extraregionales. Tales consecuencias al interior de la región no pueden remitirnos a pensar como lo hace el autor mencionado en que el diseño del proyecto se definió en función de la búsqueda de la integración de la región, sino que por el contrario el objetivo real lo podemos derivar de la priorización en la distribución de la inversión estatal de la actividad Siderúrgica que conduce a la promoción de este polo de desarrollo y a través del cual se obtiene el objetivo deseado; un considerable incremento de la participación del sector público en la producción de acero del país.

Finalmente postulamos que no solo no se diseñan proyectos con fines reales

de descentralización y equilibrio regional sino que además el Estado diseña programas que refuerzan el proceso de concentración como fué el caso también analizado por Unikel, de las modificaciones en 1972 al:

PROGRAMA DE NAQUILADORAS, que establecen la exención de impuestos a naquiladoras que se localizen fuera de las zonas fronterizas. El resultado nos dice este autor es bastante revelador ya que :

"Hasta diciembre de 1975 se localizan ó se incluyen bajo el programa unas 107 naquiladoras en el interior del país. De estas el 26,56 % se localiza en Monterrey ó sus municipios aledaños contando con el 11,36 % del personal ocupado, el 17,76 % se localizaba en la ciudad de México con el 9,80 % del personal y el 11,21 % en Guadalajara y áreas circundantes con el 25,19 % del personal ocupado." (41 )

A partir de lo anterior se observa entonces que no existe una intención real del Estado de modificar el patrón de desarrollo territorial y sí por el contrario de mantenerlo y refuncionalizarlo a las actuales exigencias económicas y políticas.

Los hechos señalados nos remiten a afirmar que la política de descentralización muestra un alto contenido ideológico y político. El manejo ideológico que se realiza a partir de 1970 constituye una continuación de la acción estatal en esta problemática desde 1940, sí bien tal manejo se acentúa dada la situación de desquebrajamiento de los aparatos estatales, sin embargo para las condiciones actuales no resulta suficiente el sólo manejo ideológico de ahí que el Estado se vea obligado a implementar un conjunto de medidas que desde su diseño son acotadas y orientadas a fin de no promover cambios en el patrón de desarrollo territorial (de sus rasgos básicos de concentración ),pero que al mismo tiempo permitan mostrar a la sociedad la voluntad del Estado de actuar en este sentido y la coherencia de las acciones con los objetivos expuestos en la retórica oficial.

La determinación política de la estrategia de descentralización la fundamentamos en las siguientes consideraciones. En primer lugar remitiendonos nuevamente al propio diseño de los instrumentos de descentralización implementados, que como en el caso de los decretos de descentralización en los que se excluye al gran capital de los incentivos fiscales y se orientan a apoyar a la pequeña y mediana industria y nuevamente el diseño de la zonificación nos muestra como esto se realiza de manera que los estímulos se otorgan a la pequeña y mediana industria sin crearle problemas de

( 41 )-Allan Lavell,Pirez Pedro,Unikel Luis, ob., cit., p 89 .

localización.

La caracterización aunque esquemática que se realizó sobre el período que permite derivar la formulación y ejecución de estas medidas como respuesta a la necesidad del Estado de preservar la existencia de la pequeña y mediana industria en peligro por el avance de los monopolios.

Paralelamente se aprovecha la implementación de la política de descentralización a fin de impulsar el desarrollo de determinadas zonas que presentan "perspectivas" para la revitalización económica como en el caso de la zona petrolera y del complejo siderúrgico de Lázaro Cárdenas, sin que tales promociones de desarrollo formen parte de una política amplia de descentralización con reales intenciones de modificación a un patrón más equilibrado.

#### c).- CONFORMACION DE UN APARATO INSTITUCIONAL DE PLANIFICACION:

La ejecución de las diferentes medidas formuladas en torno a la problemática urbano regional durante el período 1970 - 76, conducen a una reestructuración de las instancias existentes y a la creación de nuevas instancias iniciándose así el proceso de conformación de un aparato institucional de planificación. Tal conformación emerge como una necesidad inherente al desarrollo de refuncionalización del territorio, ya que según hemos visto el Estado ha llevado a cabo un proceso de apropiación del espacio territorial apoyando la apropiación que requiere y efectúa el capital. En las condiciones de insurgencia prevaletentes en el país en este período encontramos otra causal que se concatena a la necesidad de refuncionalización en la conformación de un aparato institucional de planificación, pues a través de él se vehiculaba la satisfacción a la exigencia de invertir dicha apropiación del atributo de apropiación social. De esta manera el Estado a través de la institucionalización de la planificación obtiene dos consecuencias que de acuerdo con Castells ( 42 ) enunciarnos, como la creación de un "marco institucional de negociación precondicionado", en la lucha por la apropiación del espacio de los diferentes grupos sociales y mostrando al mismo tiempo con ello la "voluntad de cambio" que anima al Estado y que lo muestra consecuente con los objetivos explicitados en la retórica oficial. A los dos aspectos señalados nos parece que

( 42 ).-Castells Manuel, "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano", cuadernos de taller de Urbanismo.

UAP, departamento de publicaciones,Arquitectura, p. 22

es importante comentar que con ello logra también la absorción a los lineamientos estatales de un importante número de profesionistas, ampliando así su base de apoyo, la creación de instancias nuevas como el Infonavit, Coprodes, Comisión Nacional de Desarrollo regional y urbano, significaron entre otras cosas la entrada masiva de profesionistas de diversas disciplinas que no solo dan respuesta técnicamente a la refuncionalización requerida sino que además refuerzan el atributo de apropiación social que el Estado requiere en su manejo ideológico.

Tal conformación parece responder también a la necesidad de "descentralización política", aspecto comentado por Lavell, Pérez y Unikel en el sentido de que tal proceso de descentralización de la forma de decisiones busca en realidad "crear una imagen de democracia y de participación a nivel regional", situación que explica la contradicción existente entre la composición y relación vertical de las instancias con la supuesta búsqueda del fortalecimiento del federalismo. El análisis que al respecto realizan estos autores sobre la función y relación de los COPRODES con la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, muestra la imposibilidad de parte de los Estados de incidir realmente a través de los Coprodes en la toma de decisiones y en la distribución de los recursos federales en el territorio.

La institucionalización de la planificación urbano-regional adquiere bajo estas premisas una forma piramidal cuya base conformada por los COPRODES (Comités para la promoción del desarrollo socioeconómico en cada estado de la República) genera la sensación de democratización, en tanto que la cúspide conformada por la Comisión Nacional de Desarrollo Regional garantiza el diseño y ejecución de medidas -acordes a los lineamientos nacionales.

La conformación paulatina de este aparato institucional de planificación en el que primero aparecen los COPRODES a través de los cuales se implementa el PIDER en los estados a partir de 1973, y en 1975 se forma la Comisión Nacional, culmina con la formulación en 1975 de la regionalización del país y con la aprobación de la Ley -General de Asentamientos Humanos en 1976.

La regionalización de 1975 en la cual se divide el territorio en 10 regiones económicas, aparece en la retórica oficial como el instrumento que permitiría el "florecimiento económico del país". Elaborada a fines del sexenio prácticamente no fué -utilizada en ningún fin económico. Sin embargo desde el diseño de las fronteras de -las regiones se observa la utilización de criterios políticos, entre los cuales destacan

Lavell, Pérez y Unzué, la relación de poder de los Estados asumió especial importancia.

#### d).-CREACION DE UN MARCO JURIDICO DE PLANIFICACION .

**LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS:** La promulgación de la Ley de Asentamientos Humanos en mayo de 1976, aparece como una derivación necesaria de la emergencia creciente de la problemática urbano-regional y de la también creciente participación del Estado en este campo. Consideramos que su aparición resulta del proceso de institucionalización de la planificación y de la necesidad de sentar las bases jurídica para las acciones del Estado.

Con su formulación y aprobación se sientan las bases para toda la legislación urbana posterior y para la definición del sistema de planificación de nuestro país, a partir del cual se sustentan las estrategias que el Estado adoptara respecto al ordenamiento del territorio.

Al parecer la creciente emergencia de lo urbano-regional y de los movimientos populares reivindicando mejores condiciones de vida en conjunción con el carácter populista del Estado habían conducido a la consulta de un conjunto de técnicos y especialistas en la materia, quienes formulan un primer proyecto en el cual se establece una apreciación de las causales de la problemática urbano-regional de nuestro país y en consecuencia se definen propuestas tendientes a "controlar el mercado de la tierra y frenar la especulación" ( 43 ), tal contenido explica su consecuente depuración por la Secretaría de la Presidencia, de la cual surge la iniciativa de Ley que Echeverría presenta a las Cámaras el 15 de Diciembre de 1975 y que pese a su limitado carácter es objeto de un amplio debate político.

A fin de que su promulgación fuera posible, se necesitó realizar algunas adiciones a la Constitución Mexicana, con objeto de establecer los atributos del Estado en el ordenamiento del territorio nacional y las facultades en los diferentes niveles del aparato gubernamental para expedir leyes, reglamentos y disposiciones en tal ámbito. Con la reforma del artículo 27 y las adiciones a las fracciones XXIX-C al artículo 73 y las fracciones IV y V al artículo 115 se deja claramente establecida la primacía del Estado en la organización del territorio y de ahí la necesidad como señala Castells " para el capital monopolista internacional y nacional de pasar por una negociación con los agentes representativos del sistema político." ( 44 )

( 43 ).-Ramírez Saiz Juan Manuel, "Legislación urbana e intereses de clase"  
Cuaderno 1, CONANUP, Testimonios de la UAG, p. 104

( 44 ).-Castells, ob.cit. p.28

Las reformas efectuadas permiten la generación del marco jurídico constitucional que sustenta la aprobación de la Ley General de Asentamientos y antes que ésta de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El análisis realizado por diversos autores acerca del contenido de la iniciativa permite extraer como rasgo general su carácter limitado como documento en el que se asientan "grandes principios que constituyen afirmaciones de carácter muy general e ideológico." ( 45 )

Las declaraciones contenidas en la iniciativa de Ley de Asentamientos Humanos acerca del carácter social que deben orientar la formulación de planes, leyes, decretos, etc., consideramos que se encuentran inscritas en el manejo ideológico que en general realiza el Estado en este período ante la emergencia de los movimientos populares. El carácter ideológico que el Estado mantiene con esta iniciativa no solo se detecta en las afirmaciones sobre el carácter social de la planeación sino en la misma abstracción que realiza respecto a algunos aspectos como:

- a).-No se mencionan las causas que determinan la problemática urbano-regional del país.
- b).-No se establecen disposiciones concretas que permitan modificar la tendencia del patrón de desarrollo del país en esta materia.
- c).-No se establecen los mecanismos políticos y financieros que permitan concretar la "orientación social" que debe guardar la planeación.

Estas ausencias y afirmaciones mostraban desde su presentación a las Cámaras como iniciativa de Ley, su carácter ideológico y la voluntad del Estado de no modificar sustancialmente el patrón de desarrollo urbano-regional existente; pese a esto se desata un fuerte debate en torno a ella.

El rasgo característico de este debate representado por la oposición de la burguesía que difunde un conjunto de afirmaciones falsas en torno a la iniciativa de ley, representa el momento en que las fricciones entre ésta y el Estado llegan a su punto culminante, definiéndose finalmente a favor del gran capital. La hegemonía que ésta alcanza en lo político se traduce en un conjunto de reformas a la iniciativa que conducen a la aprobación de una ley en la que se acentúa el carácter ideológico del documento y se eliminan todos aquellos aspectos que los empresarios consideraban como peligros potenciales.

Se producen así algunas variantes respecto de la Iniciativa de Ley, entre las más importantes destacamos las siguientes de acuerdo al estudio realizado por Juan Manuel Ramírez Saiz:

- a).-La restricción de las facultades y atribuciones administrativas de los municipios en materia urbana, ampliando y detallando en contrapartida las funciones urbanas de las Legislaturas Estatales.
- b).-Las referencias al problema del control del mercado del suelo son menos frecuentes.
- c).-La necesidad de planificar con sentido de utilidad social se señala con menos frecuencia.
- d).-Se eliminan del texto aprobado las alusiones a la especulación sobre el suelo urbano, etc.

El proceso de formulación y aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos, en relación con el marco de las contradicciones sociales, económicas y políticas del cual emerge, nos permite definir su carácter ideológico y su posición como instrumento definidor de las fricciones Estado- Burguesía.

En el terreno de su incidencia en la organización territorial postulamos la afirmación y acentuamiento de su carácter ideológico en tanto las modificaciones formales que en lo jurídico y lo espacial se derivan de ella se concretan en la continuación y profundización del patrón de desarrollo centralizado y desequilibrado que se proponía supuestamente regular en base al "interés social."

e).- POLITICA DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA ILEGAL DEL SUELO URBANO:

Al interior de las áreas urbanas y fundamentalmente de la ciudad de México el Estado lleva a cabo un proceso de regularización de la tenencia ilegal del suelo urbano.

La actuación que el Estado realiza en este ámbito lo explicamos al igual que las medidas señaladas con anterioridad, por la necesidad política de fortalecer su base de apoyo popular al amparo de tendencias populistas, ya que los estudios realizados al respecto han mostrado como resultado de su aplicación:

- a).-El desplazamiento de los residentes ilegales ante la imposibilidad de integrarse económicamente al sistema de regularización impuesto por el

Estado, a través del cual se les obliga a pagar impuestos que de ante mano pagaron a los fraccionadores ilegales.

b).-La reproducción del problema por el traslado de los desplazados hacia otros terrenos donde inician el proceso nuevamente.

Sin embargo el "impacto del programa" es nuevamente capitalizado a favor de la imagen del Estado, en 1975 la Procuraduría de Colonias Populares del D.F. señalaba la importancia del programa ya que de las 541 colonias populares del D.F. estaban en proceso de regularización 390, con 180 colonias ya regularizadas y 202 casi terminadas ( 46 ).

Al manejo ideológico de la retórica oficial se suman en este proceso de capitalización el control institucional sobre estos pobladores por la vía de la negociación en el otorgamiento de los títulos de propiedad. La finalidad que el Estado persigue con esta política ha sido sucintamente señalada por Castells:

" La justificación de la finalidad "social" de unas medidas con respecto a un estado de hecho, permite hacer pasar por política asistencial lo que es de hecho una dinamización esencial del mercado capitalista con respecto al suelo urbano." ( 47 ).

#### f).-POLITICAS DE VIVIENDA:

Siendo el problema del déficit de vivienda uno de los más graves que enfrenta el país y el sustento de un descontento generalizado, la actuación del Estado al respecto forma parte de la estrategia global que busca rescatar su base de apoyo popular al amparo de una orientación de carácter populista. Las limitaciones y logros de la principal medida generada en este campo nos permiten confirmar nuestra afirmación.

Tras limitadas intervenciones estatales en materia de vivienda antes de 1970, a partir de 1972 se produce un cambio de envergadura, cuando el gobierno de Echeverría modifica el 24 de Abril el apartado A del artículo 123 de la Constitución y se crea el Fondo Nacional de la Vivienda, estableciendo la obligatoriedad para las empresas de aportar al fondo el equivalente al 5% del salario de sus trabajadores.

Surge así una instancia de nuevo cuño el INFONAVIT encargado de administrar dicho fondo al que se suman aportaciones del gobierno federal y asegurar la cons-

( 46 ).-Castells, ob.cit. p. 20

( 47 ).-Ibid p.20

trucción, distribución y gestión de los programas de vivienda.

Con la creación de esta instancia se produce una aceleración en el proceso de construcción de viviendas en las áreas urbanas del país. Para 1975 según datos - aportados por Castells se obtiene la construcción de 60 000 viviendas que no satisfacen mínimamente las necesidades de vivienda.

Diversos estudios han destacado lo limitado de la acción Estatal en este - campo y han mostrado la mínima incidencia de la acción conjunta de instancias como INFONAVIT, FOVISSTE, FOVINI, BANOBRAS, en la real disminución del déficit; por el contrario éste presenta una tendencia de crecimiento también acelerado.

Pese a ello no se puede dejar de señalar que a partir de 1972 la acción de INFONAVIT produce mejores condiciones de vida en determinados sectores de obreros y que la construcción acelerada de vivienda (para 1975 se producen 60 000 viviendas), produce alteraciones permanentes y profundas en la morfología y funcionamiento de las áreas urbanas donde se desarrollan tales programas. Pero también es necesario señalar que tales modificaciones se presentan como efectos colaterales, de carácter muy relativo en la medida en que no se modifica la tendencia de crecimiento acelerado - del déficit de vivienda, que la mayor producción de vivienda se realiza por la vía de la autoconstrucción, siendo esta última vía de mayor impacto al actuar en la reproducción y profundización de la segregación intraurbana.

Los limitaciones del programa se extienden a otros aspectos como:

- a).-Se dirige fundamentalmente a las áreas urbanas quedando el área rural al margen, siendo en éstas últimas donde existen los mayores déficits.
- b).-En las áreas urbanas se dirige a aquellos obreros que perciben de 1 a 2 veces el salario mínimo, quedando el resto excluido.
- c).-No logra cubrir la totalidad del sector definido como derecho-habiente.

Tales limitaciones no obstaculizan el aprovechamiento del impacto de un - programa de esta magnitud en favor de la ampliación de la base de apoyo del Estado cuya mayor capitalización se trata de obtener a través de la promoción de la organización al interior de los conjuntos habitacionales, bajo la dirección y vigilancia de las instancias Estatales. Paralelamente los beneficios se extienden a las empresas privadas de la construcción.

El diseño de la estrategia urbano-regional implementada por el Estado durante el período de 1970 - 76 al obedecer a motivaciones de índole política fundamentalmente, sin excluir con ello la presencia también importante de motivaciones económicas y el carácter populista que adopta el Estado en este momento, constituyen a nuestro juicio los factores explicativos de las características que presenta la configuración territorial al final del período.

El incremento de los recursos federales en apoyo de las áreas rurales, se traduce en una mayor integración de las áreas tradicionalmente marginadas del territorio. Esta integración acotada como hemos visto al ámbito físico, la podemos apreciar en el mapa 25, en el cual se observa que la acción estatal, a través de programas como el PIDER, caminos de mano de obra, etc. afecta profundamente la configuración del territorio; la comparación de este plano con el mapa 22 nos permite apreciar el salto cualitativo y cuantitativo que se produce durante este período, con la construcción de una red carretera que abarca todo el territorio, pero que continúa privilegiando la comunicación de la zona central y del norte respecto del sur.

A la ramificación de la red carretera corresponde para 1975 una red ferroviaria que tiende también a abarcar todo el territorio (mapa 26), privilegiando asimismo la zona central y la norte.

De la observación de los mapas 22 y 25 podemos destacar los siguientes rasgos particulares respecto a la red carretera:

- a).-Se produce una red carretera que se orienta a la comunicación entre regiones en toda la República (norte, centro, sur).
- b).-Se liga el sur desde Yucatán y Quintana Roo con la ciudad de México.
- c).-Se comunica Baja California Norte con Baja California Sur.

La observación simultánea de ambos planos nos muestra también la presencia de otros rasgos aparentemente contradictorios:

- d).-En la zona central del país se aprecia una mayor dotación carretera que en el resto del territorio, lograndose una mayor integración en su interior.
- e).-Quedan aún muchas regiones sin comunicación interna en la zona norte y sobre todo en el sur en Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

Así pues el incremento en la atención Estatal de la problemática rural conduce a una mayor integración al interior de la configuración territorial a la par que se conserva y profundiza la marginación de algunas áreas y la concentración de actividades en la zona central.

La función que el Estado continúa desarrollando en apoyo del proceso de industrialización por la vía de: la distribución de los recursos públicos, de la implementación de un conjunto de medidas urbano-regionales al conjugarse con el proceso de apropiación del espacio territorial que el capitalismo realiza, bajo el criterio de maximización de la ganancia acentúa los rasgos señalados al favorecer la concentración de actividades en el área central.

En el esquema territorial la ciudad de México mantiene su posición de primacía y se consolidan la ciudad de Monterrey y la de Guadalajara como centros regionales más importantes. Sentando este período las bases para la emergencia de la zona petrolera.

## CONCLUSIONES .

El propósito de obtener los conocimientos que nos permitieran abordar nuestro período de estudio, nos remitió a desarrollar una visión retrospectiva a partir - de la época colonial. Tal acotamiento limitó en principio los alcances del estudio - ubicándolo en un nivel de generalidades en el tratamiento de múltiples aspectos, si bien nos permitió la obtención de un panorama global del proceso de configuración del territorio en nuestro período de estudio y del rastreo de sus raíces históricas ,

La breve referencia desarrollada para la etapa colonial aportó el conocimiento del papel determinante que, en conjunción con los factores externos, jugaron las condiciones internas en las características que adquiere la configuración territorial en este momento histórico, y con ello de la relevancia que revistió la estructura - del espacio territorial del período prehispánico .

La ordenación que de tal conjunción resultó muestra la presencia de dos características aparentemente contradictorias; la continuidad y ruptura del esquema - espacial prehispánico, que en esencia definen una nueva realidad espacial. Cuyas características más generales de : dispersión, concentración y escasa relación interregional han constituido la base para la configuración espacial que a partir de 1940- se va cristalizando .

La consulta efectuada sobre algunas investigaciones que tratan las transformaciones de tal configuración nos han permitido definir dos momentos generadores de tendencias hacia la descentralización: Las reformas político administrativas de - los borbones y la guerra por la Independencia .

Se destaca aquí una interesante correlación entre estos acontecimientos de fuerte contenido político como causales de rupturas en la configuración territorial, que sin embargo no llegan a alterar sustancialmente el patrón colonial. Tal correlación que se detecta también para el período de 1970-76 emerge como un hecho - susceptible de convertirse en punto de partida de posteriores esfuerzos encaminados a la comprensión de nuestra realidad espacial .

Del estudio del régimen Porfirista se han extraído algunos aspectos relevantes como el hecho de que la centralización del poder concretada en la persona de Porfirio Díaz constituyó la premisa política que viabilizó el desarrollo del capitalismo y con ello el aprovechamiento del espacio preexistente en el que se profun-

dizan los rasgos generales que caracterizan el esquema colonial. Se efectúa con ello la refuncionalización de tal esquema, dado que sus características de concentración, dispersión y relación norte-centro resultan apropiadas al desarrollo del capitalismo.

De tal forma que a partir del diseño de la vía ferrocarrilera se concreta el reforzamiento de sus carácter centralizado con la primacía de la ciudad de México y su conexión con las áreas más dinámicas del norte y del conjunto del territorio— así estructurado a los Estados Unidos. Nos encontramos así con un espacio diseñado y racionalizado para cumplir con las exigencias que impone el desarrollo del capitalismo en México; tal racionalidad muestra su verdadero contenido de irracionalidad— al actuar en la profundización de la marginación de la mayoría de las áreas del país.

Aunque tal refuncionalización se efectúa en favor del capital norteamericano las condiciones internas de centralización política y las características preexistentes de la configuración territorial, son determinantes de la nueva realidad espacial. Nos trando nuevamente la conjunción indisoluble de los factores externos e internos en la conformación de una nueva realidad espacial acorde con los objetivos trazados a nivel nacional desde una situación de dependencia.

Tal esquema sujeto a un proceso de expansión y contracción demográfica — durante la lucha armada de 1910 y de modificaciones no esenciales después de 1920 mantiene en términos generales su estructura hacia 1936. La permanencia de los rasgos generales concretados durante el régimen de Porfirio Díaz nos permite concluir en la definición de este período como el segundo momento de concreción de una estructura territorial base de los múltiples procesos que se inician a partir de 1936 con el ascenso de Lázaro Cárdenas a la Presidencia de la República.

Del estudio del proceso de la lucha armada hemos extraído como principal aportación el conocimiento de los rasgos generales de populismo, autoritarismo y corporativismo que definen al Estado Mexicano surgido de tal proceso. A partir de su definición preliminar el proceso de consolidación del Estado Mexicano que culmina en este primer momento con la política populista desarrollada por Cárdenas, constituye la preocupación central del grupo en el poder.

El planteamiento de tal prioridad política sustentó nuestra afirmación acerca de que el desarrollo de la economía del indio del país, se dá a instancias —

durante la lucha armada hasta 1934, de las fuerzas del mercado sin que el Estado incida de manera organizada y directa en este desarrollo. Por consiguiente afirmamos que para este período la organización del territorio tiene su origen en este dinamismo propio que actúa sobre las estructuras de la Colonia y el Porfiriato, y, sin la participación directa del Estado como diseñador relevante. Aunque esta afirmación no deja de lado el hecho de que el Estado, aunque débilmente, desarrolla acciones en apoyo del incipiente proceso de industrialización como lo fué la construcción de 1420 km de red carretera, acción que contribuye en la lenta evolución del esquema desequilibrado y centralizado al comunicar las áreas más dinámicas con el centro.

Con Cárdenas en el poder el Estado revolucionario, en apoyo del proceso de acumulación del capital define dos objetivos prioritarios estrechamente interrelacionados: el fortalecimiento del Estado y su incidencia directa en el desarrollo económico del país.

En la consecución del primer objetivo revistió gran importancia la implementación de la Reforma Agraria y la promoción de la organización campesina que reportan al Estado el beneficio de la adhesión del sector campesino.

El logro del segundo objetivo conduce a la priorización del desarrollo industrial mediante la promoción del proceso sustitutivo de importaciones. En este contexto el Estado Cardenista orienta sus acciones a proporcionar al capital del campo y de las ciudades más dinámicas del país las condiciones generales de producción necesarias al desarrollo de la industria. Se abre con ello un proceso de incidencia directa y organizada por el Estado en la reestructuración de la configuración territorial mediante una intensa construcción de vías de comunicación en apoyo del proceso de acumulación que modifica el esquema espacial conformado en el Porfiriato.

En conclusión afirmamos que durante el régimen Cardenista la dotación de infraestructura se realiza a partir del aprovechamiento de la estructura espacial pre existente, concretándose a partir de esta determinación económica y espacial una nueva estructura territorial en la cual se acentúa el carácter de centralización y -desequilibrio regional aunque paralelamente se avanza en la integración del territorio, pero solo de las áreas de mayor dinamismo. La correspondencia detectada -

entre la distribución espacial de la industria, el trazo en la dotación de infraestructura y la concentración poblacional nos ha permitido ratificar el aprovechamiento de las condiciones generales por parte de la industria y la orientación del diseño del territorio por parte del Estado Cárdenista en apoyo del proceso de acumulación.

Tal reestructuración al combinarse con otros factores como la ruptura de las trabas hacendarias y el incentivo a la industrialización conforman las causas explicativas del intenso proceso de urbanización que se verifica en la estructura territorial a partir de 1940 y que contribuirá a reforzar la primacía de la ciudad de México y el crecimiento de las principales ciudades industriales del país .

En conclusión, el período de Lazaro Cárdenas marca los lineamientos políticos, económicos y espaciales a partir de los cuales se cimentará la posterior actuación del Estado mexicano .

Los lineamientos económicos y políticos establecidos por Cárdenas como forma de articulación del Estado al proceso de acumulación se rescatan y desarrollan en la estrategia de desarrollo estabilizador, en la que se define como objetivo prioritario el crecimiento económico y la industrialización del país a toda costa, y la asignación al Estado de la función de proveedor de las condiciones generales de la producción y de servicios sociales a la población, así como la de promotor de medidas fiscales y laborales que garanticen el acelerado desarrollo de la industria.

La estrategia estabilizadora en respuesta a las exigencias del proceso de acumulación que hasta 1955 transcurre por la vía premonopólica, considera el desarrollo de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización.

Tales lineamientos conducen a la actuación del Estado en la configuración territorial existente promoviendo la reestructuración que mejor responda a las exigencias del proceso de acumulación en su fase premonopólica .

La política de desarrollo regional que en este momento implementa el Estado ( cuencas hidrológicas ) se engarza con las políticas fiscales, económicas, etc., conformando una unidad en la consecución de los objetivos nacionales .

La función que cumple la política de cuencas hidrológicas como forma de garantizar la introducción y expansión de las relaciones capitalistas en el campo, a fin de fortalecer el papel de la agricultura en apoyo del proceso de industrialización ha sido destacada a partir del análisis que se realizó para cada comisión. Por

lo que se corrobora que la política regional durante este período obedece a exigencias de carácter fundamentalmente económico .

El análisis de las consecuencias que se obtienen con su ejecución y su encuadramiento en el contexto global de la situación económica y política de los objetivos que el Estado se traza, muestra que la explicitación de esta política como instrumento tendiente a la descentralización y el equilibrio regional obedece no a una intención real que se contrapondría a los objetivos reales nacionales, sino a la necesidad del Estado de encubrir tales objetivos dándose así los primeros pasos en el manejo ideológico de la problemática urbano-regional .

Con la implementación de la política de cuencas hidrológicas, el Estado concreta el cumplimiento de su papel en la dotación de las condiciones generales de producción a partir de la inversión federal en el rubro de fomento agrícola, en obras de infraestructura en aquellas áreas cuyo dinamismo garantice mayor productividad y con ello la obtención de divisas transferibles al proceso de industrialización .

La orientación de la inversión federal a través de esta política, se combina con la orientación selectiva también en la distribución del conjunto de la inversión federal en las áreas y ciudades de mayor dinamismo, con lo que se confirma nuevamente que los objetivos que el Estado busca no son contrarios al patrón de desarrollo existente sino que por el contrario aprovecha y acentúa sus características más generales: concentración, desequilibrio y dispersión.

La acción del Estado en apoyo de la continuación de los rasgos generales de concentración y desequilibrio se refuerza con la localización de las empresas estatales en las áreas y ciudades de mayor concentración poblacional y económica, presentando un comportamiento de localización escasamente diferenciado del sector industrial tanto nacional como extranjero.

La dinámica propia del proceso de industrialización en combinación con las acciones estatales conforma el otro factor determinante en la generación y profundización de las características generales de la estructura territorial. El aprovechamiento de los recursos preconstituidos en las ciudades en su devenir histórico, resulta vital al proceso de acumulación en nuestro país en este período en el que dadas las condiciones de : escasos recursos de capital, incipiente tecnología, débil infraestructura, etc., la descentralización resultaría fuera de la lógica de maximización de la ganancia .

En conclusión para este período la configuración territorial resulta determinada por factores de orden económico y espacial primordialmente. La conjunción de la incidencia del Estado en los niveles analizados, con la lógica de localización industrial y la propia configuración territorial preexistente concretan para 1970 un esquema espacial caracterizado por una profundización del nivel de concentración territorial y de la primacía de la ciudad de México, así como de la emergencia del Estado de México, ubicado casi al mismo nivel de concentración industrial que Guadalajara que para este momento alcanza el segundo lugar después del Distrito Federal. Con esta emergencia la concentración que se observa para la faja central se individualiza en la década de los setenta con la formación del área metropolitana de la ciudad de México que dominará el esquema urbano territorial .

La simultaneidad de la agudización de la problemática social que se deriva de la aplicación del modelo estabilizador, con el tránsito desde 1960 a la fase monopólica del proceso de acumulación y la crisis agrícola se conjugan como elementos determinantes en la redefinición del rumbo estatal en materia económica a partir de 1970.

La referencia al período comprendido entre 1957-1970 nos permitió corroborar nuevamente la confluencia de factores externos con las condiciones internas en esta redefinición que conduce a una posición y con ello a una realidad espacial que emerge a partir de 1970 como continuación del esquema conformado por los procesos históricos abiertos a partir de 1940 pero con la presencia de rasgos particulares que nos permiten individualizarla como una nueva realidad espacial .

La creciente efervescencia social y el deterioro de la economía al combinarse con la orientación autoritaria y represiva que el Estado ejerce respecto a determinados movimientos populares, particularmente del movimiento estudiantil del 68 , confluyen en la formación de un fenómeno que diversos estudios han coincidido en señalar: el resquebrajamiento de la imagen del Estado como " ente regulador de la sociedad".

La presencia de estas condiciones determinan la diversificación de las prioridades en la atención Estatal a partir de 1970, de forma tal que el aspecto económico y el político pasan a ocupar el mismo nivel de prioridad, tal diversificación constituye un rasgo distintivo del régimen de Luis Echeverría. La redefinición del rumbo Estatal anunciada con su ascenso a la Presidencia de la República la conside-

ramos como un conjunto de medidas que si bien estuvieron sujetas a intensas presiones sociales y políticas que las reviste de un aparente carácter contradictorio y coyuntural, en general obedece al proyecto global de hacer avanzar el capitalismo y de mantener la posición del Estado, amenazada por el avance del gran capital y la insurgencia popular .

Para la concreción de los objetivos económicos y políticos que el Estado se traza en este período se eligen como caminos: el acentuamiento de los rasgos populistas del Estado, el incremento de su incidencia en la vida económica del país, la ampliación del mercado interno y un incremento acelerado de la deuda externa. Su adopción conduce al manejo del aspecto social y a su relación con los movimientos populares, rasgos que conforman la clave para reforzar la posición del Estado frente a la hegemonía económica del gran capital que amenaza con convertirse en hegemonía política, abriéndose con ello un proceso de lucha interna entre este sector y el Estado. La relación que el Estado establece con los sectores populares y con el gran capital representan características peculiares del régimen de Luis Echeverría.

El proyecto económico y político definido durante su régimen remite necesariamente al manejo de la problemática urbano-regional del país, en tanto que la dimensión espacial de la problemática social expresa a la sociedad la función que el Estado ha jugado a favor del capital, con ello el aspecto espacial refuerza a la problemática social como base del creciente descontento popular. Se observa aquí una interacción peculiar en tanto la problemática espacial se revierte al Estado incidiendo en la redefinición de su actuación.

La creciente atención que adquiere la problemática urbano-regional durante el régimen de Echeverría la sustentamos como hecho derivado de la exigencia política de rescatar su base de apoyo popular y la diversificación de las prioridades en la atención Estatal nos definen el manejo de la problemática urbano-regional del país a partir de exigencias de carácter político, ideológico como económico .

La emergencia de lo urbano-regional durante este régimen se deja sentir primero en el discurso oficial como una fuerte crítica a las características de desigualdad, concentración, etc., refiriéndolas a la aplicación del modelo estabilizador y a partir de esta crítica se procede a la formulación y aplicación de un conjunto de medidas orientadas supuestamente a corregir esta situación; se da con ello un

manejo ideológico en la medida en que se oculta en el discurso oficial su relación como instrumento de apoyo en la consecución de los objetivos reales, económicos y políticos que el Estado se ha trazado. Se avanza y profundiza con ello en el manejo ideológico que desde 1940 ha realizado el Estado respecto de la problemática urbano-regional.

La vinculación de las políticas implementadas a partir de 1970 como instrumentos de apoyo en la consecución del objetivo global de hacer avanzar el capitalismo constituye también un denominador común respecto de las políticas implementadas en el período anterior .

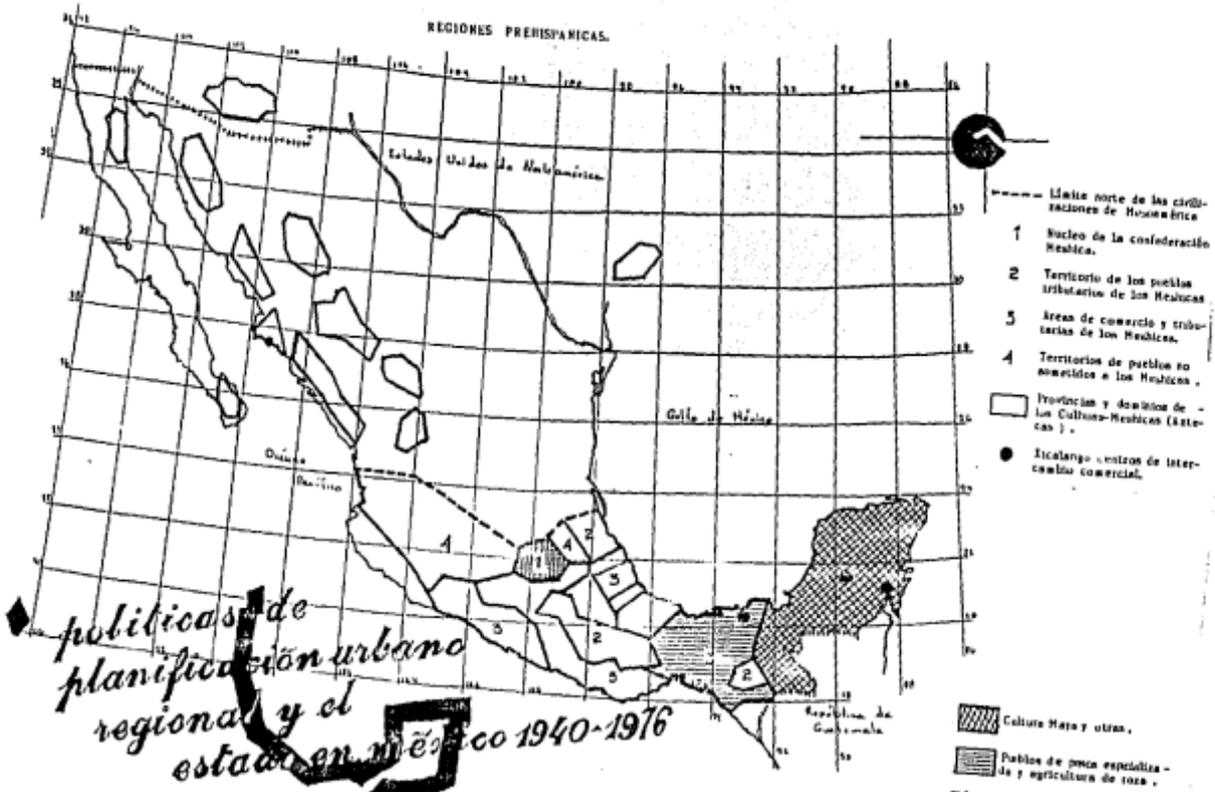
Por el contrario la determinación política de la problemática en cuestión - desde un aparato con fuerte orientación populista se corrobora como un rasgo particular que permite individualizarla, en este nivel de generalidad, respecto del período anterior.

Las exigencias políticas ( rescate y ampliación de la base social del Estado) y económicas ( ampliación del mercado interno, revigorizar el papel de la agricultura en el proceso industrial, etc.,) conducen a la implementación de un conjunto de políticas y programas de nuevo cuño que abarcan un amplio espectro de la problemática espacial del país. El análisis del PIDER, del Programa de Colectivización Ejidal, de la regularización de la tenencia ilegal del suelo, de la Ley de Asentamientos Humanos, fundamenta la afirmación de su implementación vinculada a los objetivos económicos y políticos enunciados; y en el caso particular de la Ley General de Asentamientos su función se amplía al conformar el antecedente formal de la generación de un sistema de planificación en el país .

Finalmente la orientación populista del Estado define también un cambio - cualitativo en la problemática urbano-regional en este período respecto a las consecuencias que tales políticas generan tanto a nivel social como a nivel de la configuración territorial . En el nivel social se observa su incidencia en un relativo - bienestar de un reducido grupo de individuos del sector popular y en la configuración territorial la integración física al resto del país de un buen número de regiones tradicionalmente marginadas. Aunque tal incidencia se encuentra acotada a los fines políticos y económicos generales, de tal forma que paralelamente el Estado - apoya la continuación de los rasgos de concentración y desequilibrio que dice atacar y el beneficio centralmente orientado a determinados grupos capitalistas .

La múltiple determinación de las políticas implementadas en este período - actúan conjuntamente ( y en apoyo ) con el proceso de apropiación directa del espacio territorial por el sector capitalista hegemónico, en la generación de una realidad espacial que para 1976 podemos definir por la presencia de rasgos contradictorios como son la continuación de la tendencia de concentración y desequilibrio regional y de la primacía de la ciudad de México con una mayor integración del territorio y la presencia de Monterrey y guadalajara como polos de gran dinamismo que relativizan tal primacía .

REGIONES PREHISPANICAS.



*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

HABA NUN. 1

Fuente: Tomado de Barro Batalla Angel, "Evolución de regiones económicas", I.N.A.H., México 1963, mapa núm. 2, p. 10

COLONIZACIÓN Y FUNDACIÓN DE VILLAS, DISTRITOS MINEROS EN LA  
NUEVA ESPAÑA SIGLOS XVI - XIX.



ETAPAS DE COLONIZACION.

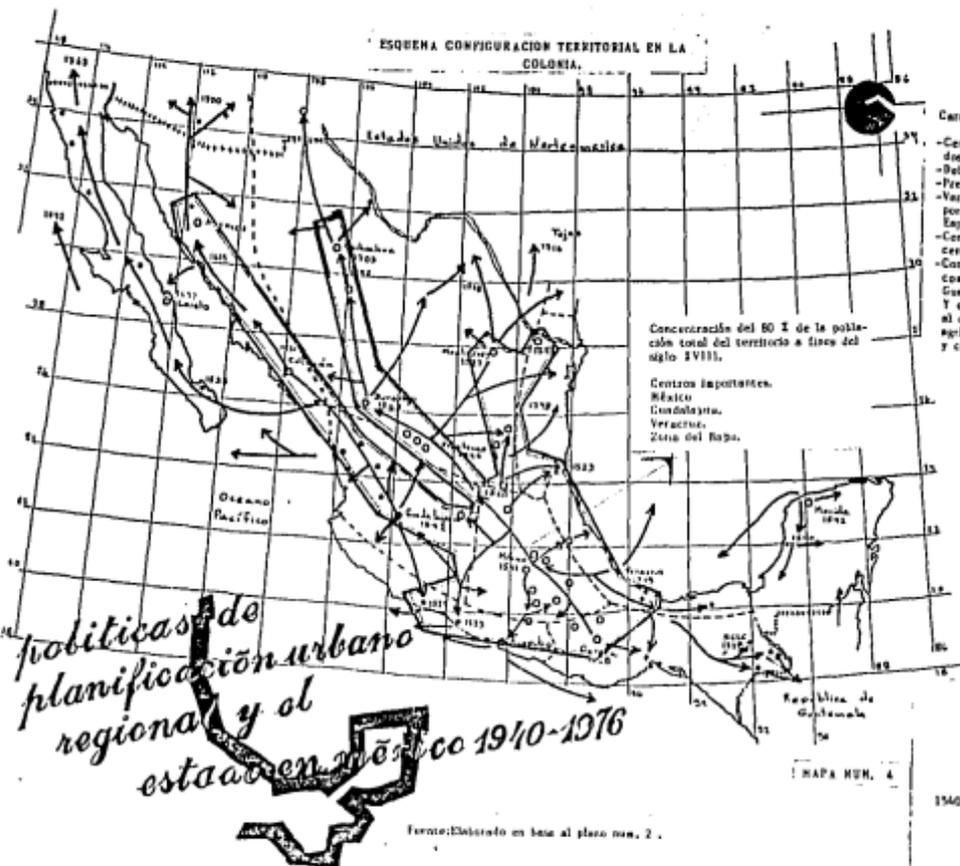


*Políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

HAYA NUM. 3

Fuente: Elaborado en base al mapa num. 2 y 1

ESQUEMA CONFIGURACION TERRITORIAL EN LA COLONIA.



Características relevantes del diagrama:

- Centros urbanos escasean y disminuyen.
- Débil interrelación interregional.
- Preeminencia de la ciudad de México
- Veracruz, principal centro portuario por el que fluyen los recursos hacia España.
- Conformación de Guadalajara como centro educativo regional.
- Conformación de la zona del Bajío como el área más urbanizada con Guanajuato y Querétaro a la cabeza.
- Y como zona de mayor integración, al desarrollar centros con actividades agrícolas, ganaderas, manufactureras y comerciales.

Concentración del 80 % de la población total del territorio a fines del siglo XVIII.

Centros importantes.  
México.  
Guadalajara.  
Veracruz.  
Zona del Bajío.

*Dinámicas de planificación urbano regional y el estado en México 1940-1976*

Dirección de la conquista y colonización de regiones.

Límite de las regiones en formación

Límites actuales.

1540 Año de fundación

Villas-distritos mineros importantes.

Otras villas.

MAPA NUM. 4

Fuente: Elaborado en base al plano num. 2.

DISTRIBUCION ESPACIAL DE POBLACIONES MAYORES DE  
10,000 HABITANTES EN 1790.



*Políticas de  
planificación urbana  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

Fuente: Elaborado en base al cuadro pag. 1.



ESQUEMA DE CONFIGURACION TERRITORIAL Y GUERRA DE INDEPENDENCIA



Características generales:

- La ubicación de la producción minera y agrícola conlleva la descomposición de las estructuras urbano-regionales.
- Al afectar el sistema de comercio se socava las bases mismas en que sustentaba el sistema colonial de ciudades.

Características Particulares.

- Se tramoca de manera permanente el antiguo equilibrio de las ciudades del Bajío.
- Cuernavaca: su población baja a partir de 1810 de 90,000 a 35,000 habitantes en 1823.
- Queretaro: que normalmente tenía un 30,000 habitantes crece a 90,000; población de refugiados de la zona central.
- Morelia con 21,000 hab. en 1805 baja a 3000 en 1811.
- Interrupción rutas de comercio tradicional: México-Veracruz y México-Acapulco.
- Surgimiento de nuevas rutas: Tepic, Cuernavaca y Mazatlán.
- Surgimiento de San Luis Potosí intermediario de productos importados hacia las ciudades del interior.

Niveles:

- Ciudad de México
- Queretaro
- Cuernavaca
- Morelia.

*políticas de planificación urbano regional y el estado en México 1940-1976*







RED DE FERROCARRIL EN EL PORFIRIATO.



Notas:

- Se organiza el comercio a través de la red ferroviaria en función de su papel de productor de materias primas.
- Se profundizan las desigualdades regionales.
- Se distancian áreas que tenían ya cierto protagonismo: México, Guadalajara, Monterrey, San Juan Pablos, Veracruz.
- Se incrementa el desarrollo y estancamiento de ciudades y regiones que no se integran al trazo ferroviario: integración de la zona del Papo, marginalización de Lagos y León.
- Se consolida definitivamente el dual centralismo del territorio con la permanencia del área central sobre el resto del territorio y dentro de esta de la hegemonía de la ciudad de México.

FOGA N.º 11

políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976

Fuente: Bas Córdova y E.L. Gallo, "Historia del ferrocarril mexicano", Instituto Científico, Histórico y Estadístico, editorial Cosmós, México D.F., 1975.

RED FERROVIARIA DE LA CIUDAD DE MEXICO.



Fuente: Bar Gastano y E.L. Gallo, "Historia del Ferrocarril Mexicano".  
Estudios Científicos, Sociológicos y Estadísticos, editorial Cosmós.  
México D.F. 1975.

PLANO NUM. 12.

◆ políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976

DISTRIBUCION DE CIUDADES DE MAS DE 15,000 HABITANTES EN 1950.



Notas

- Concentración de la estructura urbana en el área central.
- En el área central se refuerza el predomnio de la ciudad de México por la centralización del trazo ferroviario.
- Dominio de Guadalajara, propiciado por la línea ferrea, se ubica como la segunda ciudad del país.
- Destacan en el área central como ciudades de tercer rango de población: Puebla, León, San Luis Potosí; todas ellas integradas a la red de ferrocarril y con antecedentes históricos en su desarrollo.
- En la zona norte, prácticamente vacía de poblaciones importantes emerge la ciudad de Monterrey como centro regional de tercer rango.
- La zona sur continúa sin poblamientos importantes.

Simbología

- 15,000-50,000 habitantes.
- ▲ 50,000-100,000 "
- 100,000-500,000 "

Poblaciones de 15,000 a 50,000 habita.

1 Aguascalientes	16 Toluca
2 Campeche	17 Morelia
3 Saltillo	18 Tepic
4 Culma	19 Oaxaca
5 Colima	20 Querétaro
6 Toluca	21 Huastla
7 Durango	22 Tampico
8 Colera	23 Jalapa
9 Guaymas	24 Orizaba
10 Irapuato	25 Veracruz
11 So.Fco. del rñco.	26 Mérida
12 Silcu	27 Zacatecas
13 Toluca	
14 Ciudad Guzmán	
15 Lagos de Moreno	

Poblaciones de 50,000 - 100,000 habita.

28 León	29 Monterrey
30 Puebla	
31 San Luis Potosí	

Poblaciones de 100,000 - 500,000 habita.

32 Ciudad de México
33 Guadalajara

Fuentes: Huelkel Luis, "El desarrollo urbano en México", Diagnóstico y proyecciones futuras. El Colegio de México, México 1976, mapa 1-7, p. 21.

EFFECTOS DE LA LUCHA ARMADA EN LA ORGANIZACION ESPACIAL (1910-1921).



- Notas:
- Estructura territorial fundamentalmente rural, de bajo nivel de urbanización.
  - Afectación de las actividades económicas en general: Agricultura, Transportes, Minería, Manufactura.
  - Contracción y expansión demográfica en el conjunto del territorio.

- Particularidades:
- Crecimiento rápido de México y Monterrey.
  - ▲ Crecimiento menos rápido de Mérida, Toluca, Veracruz, Monterrey, Guadalajara, ciudades que presentaban ya cierto dinamismo.
  - ✱ Crecimiento de Nuevo Laredo, Ciudad Victoria, Matamoros, Culiacán, Piedras Negras, Minicoya y Ciudad Juárez, ubicadas en el noroeste, norte y noroeste del país (áreas dinámicas).
  - Ciudades que presentan decrecimiento poblacional: León, Guanajuato, Morelia, Cuernavaca, Tepic, Oaxaca, Querétaro, Puebla, San Luis Potosí y Zacatecas.

*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por Unidad Luis, "El desarrollo urbano de México", Diagnóstico e implicaciones futuras, El Colegio de México, cuadro 1-4, especie estadística.

RED CARRETERA EN 1930

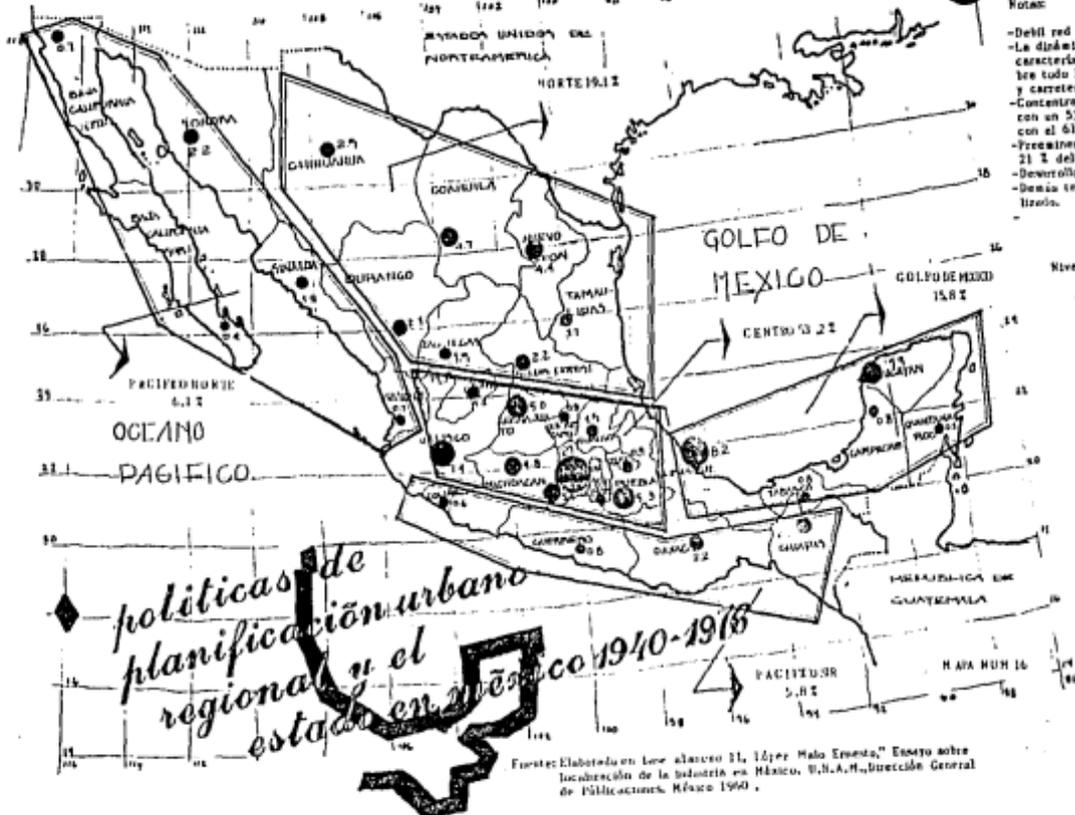


-La red carretera terminada en 1930 había integrado al tráfico automovilístico el 1/3 del territorio del país, al construirse 1420 Km. de carretera

*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

Fuente: Cambios y Desarrollo, México 1925-1975, Secretaría de Obras Públicas.

DISTRIBUCION DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION POR ENTIDADES FEDERATIVAS EN 1950.



- Notas:
- Debil red de ciudades industriales.
  - La dinamica de localizacion aprovecha las caracteristicas del espacio cristalizado, sobre todo lo referente a la red ferroviaria y carretera.
  - Concentracion industrial en el area central con un 51.2 % y se incluye a Veracruz con el 61.7 %.
  - Presencia de la ciudad de México con 21 % del total.
  - Desarrollo industrial del norte con 19 %.
  - Demasiado territorio debilmente industrializado.

Niveles de porcentajes

● (Largest)	21.0 %
●	8.2 %
●	7.4 %
●	5.3 a 5.9 %
●	3.7 a 4.7 %
●	2.1 a 2.5 %
●	1.2 a 1.9 %
● (Smallest)	0.1 a 0.9 %

*políticas de planificación regional y el estado en México 1940-1960*

Fuente: Elaborado en base al anexo 21, López Melo Ernesto, "Ensayo sobre localización de la industria en México, U.N.A.M., Dirección General de Publicaciones, México 1960."

RED CARRETERA EN 1940.



Simbología.

□ Corresponde a la red carretera construida en 1930. El trazo en la red carretera correspondiente a 1940.

Notas.

- La red carretera actuó sobre las condiciones de aislamiento del país y favorece la movilización de los campesinos.
- Prioridad en la comunicación de las dos áreas de mayor desarrollo: centro y norte.
- Se mantiene en la red carretera un eje radial central a la ciudad de México.
- Comunica ciudades que presentaban ya cierta importancia industrial ó comercial: México, Orizaba, San Luis Potosí, Guaymas, Querétaro, Toluca, Durango, Cuadaleguas, Tepic, Monterrey, Ciudad Victoria, Saltillo.
- El resto del territorio presenta pocos tramos carreteros sin articulación a la red central.

Entre 1930 y 1940 se agregaron 8540 Km. a la red carretera, con lo que se había comunicado el 93% del territorio de la nación y se tenía una red de 10,000 Km.

Fuente: Cárdenas y Desarrollo, México 1925 - 1935. Secretaría de Obras Públicas.

*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

MAPA N.º 17

DISTRIBUCIÓN DE CIUDADES DE MÁS DE 15,000 HABITANTES EN 1940.



NOTAS:

- Para 1940 la distribución de ciudades más importantes en cuanto a población se corresponde al trazo ferroviario y carretero.
- Concentración de la red urbana en el área central y en menor medida en el norte.
- Rozar del territorio sin poblaciones importantes.
- Primacía de la ciudad de México en el área central.
- Presencia en el norte de Torón como centro regional, junto con Monterrey.
- En el centro domanan como centros de importancia: Guadalajara y Puebla.

- Poblaciones de 50,000 a 100,000 habita.
- |                    |                |
|--------------------|----------------|
| 42 Aguascalientes. | 46 San Luis P. |
| 43 Chihuahua.      | 47 Orizaba.    |
| 44 León.           | 48 Veracruz.   |
| 45 Pachuca.        | 49 Mérida.     |
- Poblaciones de 100,000 a 500,000 habita.
- |                 |             |
|-----------------|-------------|
| 50 Torón.       | 53 Puebla.  |
| 51 Guadalajara. | 54 Tampico. |
| 52 Monterrey.   |             |
- Poblaciones de 1,000,000 y más habita.
- |                      |  |
|----------------------|--|
| 55 Ciudad de México. |  |
|----------------------|--|

Simbología.

- 15,000 - 50,000 habitantes.
- ▲ 50,000 - 100,000 "
- ⊙ 100,000 - 500,000 "
- ⊗ 1,000,000 - y más "

Poblaciones de 15,000 a 50,000 habita.

- |                              |                  |
|------------------------------|------------------|
| 1 Mexcal.                    | 23 Zamora.       |
| 2 Tijuana.                   | 24 Tepic.        |
| 3 Campeche.                  | 25 Orenca.       |
| 4 Nuevo Laredo.              | 26 Atlixco.      |
| 5 Parras de la F. rente.     | 27 Tehuacán.     |
| 6 Piedras Negras.            | 28 Querétaro.    |
| 7 Saltillo.                  | 29 Matamoros.    |
| 8 San Pedro de las colonias. | 30 Collión.      |
| 9 Culiacan.                  | 31 Mazatlán.     |
| 10 Cd. Juárez.               | 32 Hermosillo.   |
| 11 Hidalgo del Parral.       | 33 Villahermosa. |
| 12 Tapachula.                | 34 Cd. Victoria. |
| 13 Tuxtla Gutiérrez.         | 35 Matamoros.    |
| 14 Durango.                  | 36 Nuevo Laredo. |
| 15 Acapulco.                 | 37 Cordoba.      |
| 16 Culiacan.                 | 38 Jalapa.       |
| 17 Guaymas.                  | 39 Huastilán.    |
| 18 Dapuerto.                 | 40 Fresnillo.    |
| 19 Cd. Guzmán.               | 41 Zacatecas.    |
| 20 Toluca.                   |                  |
| 21 Morelia.                  |                  |
| 22 Uruapan.                  |                  |

Fuente: Daniel Lobo, "El desarrollo urbano en México", Diagramático 4 Indicaciones futuras, El Colegio de México, México 1976, mapa 1-3 p. 39.



RED CARRETERA EN 1950.



Simbología:

Incrementos carreteros de importancia respecto a 1940.

Notas:

- Se conecta fundamentalmente el norte del país con la red central.
- Mayor atención a la comunicación carretera de la zona sur.
- En el norte se traza la red carretera en forma literal usando los puntos fronterizos con la red central (México) quedando las regiones sin conexión -ción entre sí.
- Se abre la comunicación a E.U. a través de 3 líneas carreteras que se conectan con la ciudad de México, a saber: Nogales, Ciudad Juárez y Matamoros.
- En el sur se une Oaxaca con Chiapas, con el surgimiento de Oaxaca como centro industrial de mediana importancia.

Entre 1940-1950 se sumaron a la red carretera 12,930 Km. Así que para 1950 se contaba con una quinta parte del territorio comunicado por carretera y 22,041 Km. de red.

Fuente: Caminos y Desarrollo, México 1975-1975.  
Secretaría de Obras Públicas.

*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

HOJA NÚM. 20

DISTRIBUCION DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION POR ENTIDADES FEDERATIVAS EN 1950



Notas:

- Concentración de la industria en el centro con 55.0 % y el se incluye a Veracruz con el 61.4 %
- Concentración menor en el norte con 18.5 %
- Debido territorio debilmente industrializado, Suroeste de Yucatán y Oaxaca como centros de mediana importancia.
- En el norte presencia de Coahuila, Nuevo Leon y San Luis Potosí como centros de mediana importancia.
- Predominio en el centro, del D.F con 21.8 %
- Presencia de Puebla, Veracruz, Jalisco y México como centros de mayor importancia

Millones de Porcentajes:



políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976

Fuente: Elaboración sobre el año II de Héctor Malo Escobar, "Ensayo sobre la industrialización de la industria... México, U.S.A.M., Dirección General de Publicaciones, México 1960."



Notas.

- No se altera en lo general el perfil carretero de 1950.
- Construcción de tramos carreteros de manera dispersa.
- Se centra la acción carretera en la mejor comunicación de la zona central.

Simbología:

 Incrementos carreteros respecto a 1950.

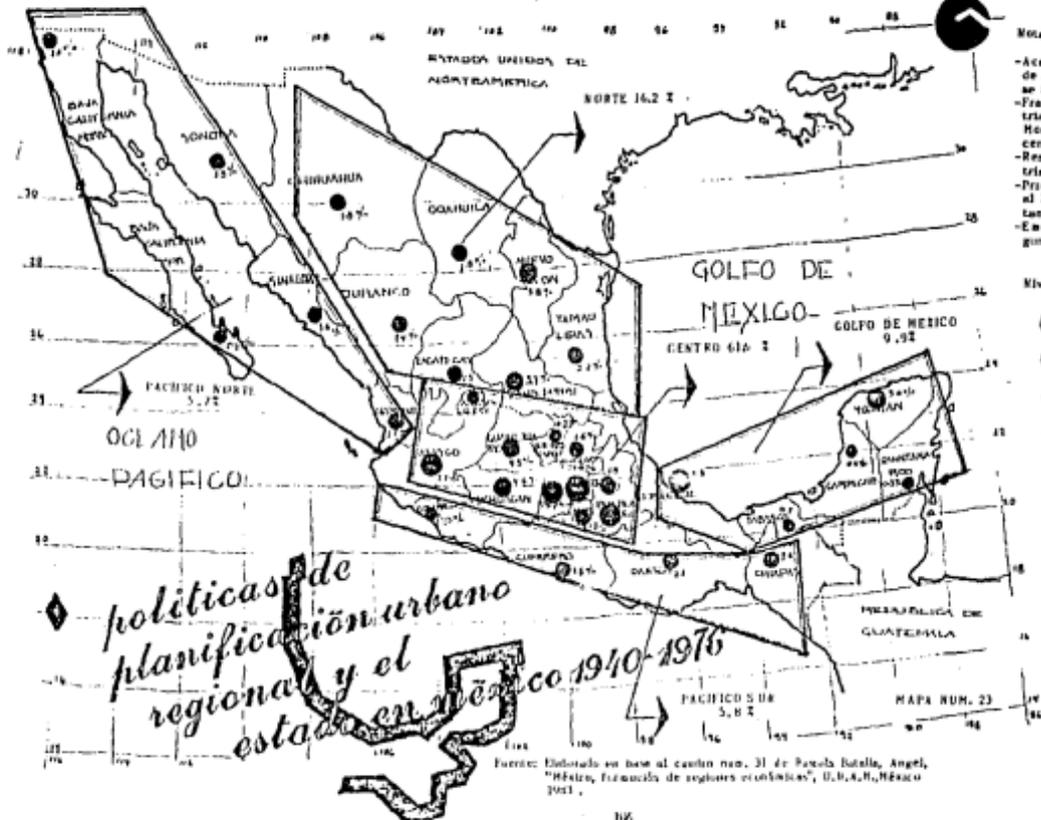
-Para 1960 se había logrado comunicar por carretera el 23 % del país, la década que va de 1950 a 1960 se había agregado a la red 22,500 Km. con lo que para 1960 se dispuso de una red de 45,000 Km.

Fuente: Caminos y Desarrollo, México 1925 - 1975.  
Secretaría de Obras Públicas.

POPA NH. 22

*políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976*

DISTRIBUCION DE INDUSTRIAS EXTRACTIVAS Y DE TRANSFORMACION  
(INICIO PETROLIO Y PETROQUIMICA BASICA) POR ENTIDADES . 1950



MEXICO: LOCALIDADES DE MAS DE 15,000 HABITANTES EN 1970.



RED CARRETERA EN 1975.



NOTAS

- Se produce una red carretera que se orienta a la comunicación entre regiones en toda la república, tanto en el centro como en el norte y en el sur.
- Se liga el sur desde Tuxtla y Quetzaltenango con la ciudad de México.
- Se comunica Baja California norte con Baja California sur.
- Se construye en general un esquema carretera que tiende a incorporarse a los ejes o ejes troncales del país.
- Quedan muchas regiones, sobre todo en la parte oeste aún sin comunicación interna.

La obra carretera de los últimos años aporta 113,680 Km., con lo que la red nacional actual tiene 193,081 Km. de longitud.

Fuente: Caminos y Desarrollo, México 1975 - 1975.  
Secretaría de Obras Públicas.

507 1196, 25

RED DE FERROCARRIL EN 1975.



políticas de  
planificación urbano  
regional y el  
estado en México 1940-1976

Fuente: Camacho y Bravertón México  
1945-1975.  
Secretaría de Obras Públicas.

MAPA NUM. 26

CUADRO NUM. 1

POBLACIONES MAYORES DE 10,000 HABITANTES, 1790

Ciudad	Población
México	104,760
Puebla	80,646
Querétaro	35,000
Guanajuato	32,098
Zacatecas	25,495
Guadalajara	24,249
Oaxaca	18,236
Valladolid	17,093
Durango	10,819

Fuente: M. Morse Richard, "Las ciudades latinoamericanas. II Desarrollo histórico". SepSetentas 97. México 1973, p. 181.

CUADRO NUM.-2

POBLACION DE MEXICO Y CIUDADES SELECCIONADAS ( 1742-1921 )

Población (en miles)

% = tasa de crecimiento anual promedio

Año	México		Cd. de México		Guadalajara		Puebla		Monterrey	
	pob.	%	pob.	%	pob.	%	pob.	%	pob.	%
1742	3,336	-	98	-	-	-	-	-	3('53)	-
1793	5,200	0.9	113('90)	0.3	-	-	57('90)	-	-	-
1803	5,387	1.2	137	1.5	20	-	58	1.4	7	1.7
1810	6,122	0.9	180	4.0	35	8.3	-	-	-	-
1823	6,800	0.8	165	-0.7	47	2.3	50	-1.5	11('21)	2.5
1838	7,044	0.3	=	-	-	-	-	-	16('37)	2.4
1855	7,053	0.6	200	0.6	70	1.3	70	0.7	21('51)	2.0
1862	8,397	1.0	210	0.7	73	0.6	74	0.9	-	-
1877	9,389	0.8	230	0.6	65	-0.8	65	-0.9	28('72)	1.3
1884	10,448	1.5	300	3.9	80	3.0	75	1.5	35	3.2
1900	13,607	1.7	344	0.9	101	1.5	94	1.6	62	6.7
1910	15,160	1.1	471	3.2	120	1.7	96	0.2	79	2.6
1921	14,800*	-0.2	615	2.6	143	1.6	96	0.0	88	1.0

Año	México		Mérida		San Luis Potosí		Veracruz		Guanajuato	
	pob.	%	pob.	%	pob.	%	pob.	%	pob.	%
1742	3,336	-	7	-	3	-	8	-	27	-
1793	5,200	0.9	-	-	-	-	-	-	32	0.3
1803	5,387	1.2	10	0.6	12	0.5	16	1.1	71	8.3
1810	6,122	0.9	-	-	-	-	-	-	90('09)	4.0
1823	6,800	0.8	-	-	15('22)	1.2	30('27)	2.7	36('22)	-7.3
1838	7,044	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-
1855	7,853	0.6	-	-	19('53)	0.8	-	-	-	-
1862	8,397	1.0	25	1.6	27	5.1	11	-2.6	69	1.7
1877	9,389	0.8	30	1.2	34	1.6	10	-0.6	56	-1.4
1884	10,448	1.5	40	4.3	35	0.4	24	13.3	52	-1.1
1900	13,607	1.7	44	0.6	61	3.6	29	1.0	41	-1.5
1910	15,160	1.1	62	3.5	68	1.1	49	5.4	36	-1.3
1921	14,800*	-0.2	79	2.2	57	-1.6	54	0.7	19	-6.0

\*Ajustado al censo oficial, véase Brandenburg.

Fuente: Norse M. Richard, "Las ciudades Latinoamericanas: 11. Desarrollo histórico. Setentenas 97. México 1973, p.p. 174, 175 .

CUADRO NUM.3

VALOR APROXIMADO DE INVERSIONES EXTRANJERAS  
EN MEXICO POR PAISES Y POR RAMAS(EN MILES DE  
PESOS, VALOR DE 1911).

	Estados Unidos		Gran Bretaña		Francia		Otros		Por ramas	
		%		%		%		%		%
Deuda pública	59,322.5	4.6	82,760.0	8.4	328,132.0	36.1	27,799.5	15.7	498,014.0	14.6
Bancos	34,328.3	2.7	17,557.9	1.8	99,994.0	11.0	14,000.0	7.9	165,880.2	4.9
Ferrocarriles	534,683.5	41.4	401,396.0	40.6	116,240.0	12.8	78,226.0	44.1	1,130,545.5	33.2
Servicios Públicos	13,473.0	1.0	211,558.0	21.4	10,040.0	1.1	2,640.0	1.5	237,711.0	7.0
Minas y metalurgia	499,000.0	38.6	116,887.1	11.8	179,552.0	19.8	21,760.0	12.3	817,199.1	24.0
Bienes raíces	81,420.0	6.3	90,990.0	9.2	16,000.0	1.8	-	-	194,410.0	5.7
Industria	21,200.0	1.6	10,855.8	1.1	71,932.4	7.9	-	-	130,948.2	3.9
Comercio	8,960.0	0.7	280.0		80,000.0	8.8	32,890.0	18.5	122,130.0	3.6
Petróleo	40,000.0	3.1	57,200.0	5.8	6,800.0	0.7	-	-	104,000.0	3.1
Totales	1,292,387.3	100	989,484.8	100	908,690.4	100	177,315.5	100	3,400,838.0	100

FUENTE: HISTORIA MODERNA DE MEXICO, t. 11, Hermes México-Buenos Aires, 1974, p. 1154

CUADRO NUM. 4

DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA DE 1934 A 1970

Años	Agricultura, irrigación Fomento agropecuario - % del total	Fomento industrial % del total .
1934	10.2	-
1940	12.4	20.7
1946	18.9	15.3
1952	16.7	11.3
1958	10.4	33.8
1965	9.6	44.3
1970	13.2	37.2

Fuente: Enrique Padilla y Aragón, "Los problemas de la economía nacional", p.34 , cuadro num. 2 .

CUADRO NUM. 5

DISTRIBUCION HISTORICA DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION EN METALURGICO, SEGUN NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS ( 1930- 1950 ).

Zonas y entidades federativas	1930		1935		1945		1950	
	Num.de estableci- mientos	por ciento						
ESTADOS UNIDOS MEX.	9,806	100.0	6,916	100.0	31,195	100.0	75,252	99.8
PACIFICO NORTE	594	6.1	331	4.8	1,646	5.3	3,741	5.0
Baja California	62	0.7	45	0.7	221	0.7	55	0.7
Baja California Sur	34	0.4	16	0.2	59	0.2	412	0.5
Nayarit	92	0.9	39	0.6	332	1.1	893	1.2
Sinaloa	189	1.9	124	1.8	480	1.5	1,107	1.5
Sonora	217	2.2	107	1.5	354	1.8	804	1.1
NORTE	1,875	19.1	1,014	14.7	5,536	17.7	14,204	18.9
Coahuila	460 (8)	4.7*	287 (7)	4.2	1,115 (8)	3.6	2,754 (8)	3.7
Chihuahua	240	2.5	89	1.3	473	1.5	1,636	2.2
Durango	207	2.1	85	1.2	556	1.8	1,591	2.1
Nuevo León	436 (9)	4.4	250 (8)	3.6	1,513 (6)	4.9	2,440	3.2
San Luis Potosí	216	2.2	101	1.5	580	1.9	2,706 (9)	3.6
Tamaulipas	168	1.7	169	2.4	848	2.7	1,553	2.1
Zacatecas	148	1.5	33	0.5	451	1.4	1,530	2.0
CENTRO	5,214	53.2	4,257	61.5	18,711	60.0	42,053	55.9
Agascalientes	115	1.2	35	0.5	179	0.6	736	1.0
Distrito Federal	2,059	(1)21.0	2,328	(1)33.7	9,975	(1)32.0	16,420	(1)21.8
Guanajuato	552	(5) 5.6	301	(6) 4.4	1,221	(7) 3.9	3,684	(6) 4.9
Hidalgo	148	1.5	169	2.4	620	2.0	1,921	2.6
Jalisco	729	(3) 7.4	543	(3) 7.9	1,971	(2) 6.3	4,173	(4) 5.5
México	359	(10) 3.7	209	(9) 3.0	947	(10)3.1	3,806	(5)5.1
Michoacán	466	(7) 4.8	174	(10)2.5	977	(9) 3.1	2,597	(10)3.4
Morelos	87	0.9	63	0.9	353	1.1	653	0.9
Puebla	521	(6) 5.3	328	(5) 4.7	1,903	(3) 6.1	5,511	(2)7.3
Querétaro	89	0.9	48	0.7	237	0.7	1,377	1.8
Tlaxcala	89	0.9	59	0.8	378	1.1	1,175	1.6
GOLFO DE MEXICO	1,552	15.8	1,032	14.9	4,139	13.3	8,655	11.5
Campeche	81	0.8	48	0.7	284	0.9	527	0.7
Quintana Roo	13	0.1	3	-	161	0.5	215	0.3
Tabasco	74	0.8	46	0.7	225	0.7	798	1.1
Veracruz	803	(2)8.2	383	(4)5.5	1,776	(4) 5.7	4,170	(3)5.5
Yucatán	581	(4)5.9	352	(2)8.0	1,693	(5)5.5	2,945	(7)3.9
PACIFICO SUR	571	5.8	282	4.1	1,163	3.7	5,599	7.5
Colima	60	0.6	38	0.5	178	0.6	507	0.7
Chiapas	212	2.2	138	2.0	291	0.9	1,393	1.9
Guerrero	80	0.8	32	0.5	228	0.7	1,142	1.5
Oaxaca	219	2.2	74	1.1	466	1.5	2,567	(10)3.4

\* Los números entre paréntesis de las columnas de " por ciento" son números de orden .

Fuente: López Nalo Ernesto, " Ensayo sobre localización de la industria en México . U.N.A.M., Dirección General de Publicaciones, México 1960, tomo I .

CUADRO NUM . 6

DISTRIBUCION DE LA FORMACIÓN DEL CAPITAL PUBLICO BRUTO, 1935-1960  
(en porcentajes )

Años	Total	Agricultura	Industria	Transportes y comunicaciones	Bienestar social	Administración y defensa	no especificado
1935-39	100	19,7	4,9	55,7	8,2	0,0	13,1
1940-46	100	15,5	10,8	51,1	12,7	1,7	8,2
1947-53	100	21,2	19,8	40,7	12,3	1,1	4,9
1954-60	100	11,0	31,4	36,0	15,9	2,7	2,9
1935-60	100	14,1	26,7	38,5	14,6	2,2	3,9

Fuente: D.Hansen Roger, "La política del desarrollo mexicano ". Siglo XXI editores, México 1983  
cuadro 3-5 , p. 62

CUADRO NUM . 7

INGRESOS DE CAPITAL EXTRANJERO(millones de dolares).

	Inversión extranje- ra directa .	Inversión extranje- ra indirecta (pres- tamos .
Manuel Avila Camacho	123.3	106.1
Miguel Aléman Valdés	235.5	214.9
Adolfo Ruiz Cortines	485.5	490.1
Adolfo López Mateos	501.4	1,193.3
Gustavo Díaz Ordaz	847.5	1,609.0
Luis Echeverría Alvarez	1,257.8	16,528.3
José López Portillo	4,358.0	57,778.0

Fuente: Burgueño Lomelí, Fausto (compilador), "Economía Mexicana, situación actual y perspectivas", Instituto de Investigaciones Económicas - U.N.A.M., México 1987, cuadro num. 2 y 3, p.p. 15, 16 .

CUADRO NUM. 8

SALIDA DE DIVISAS EN SEXENIOS INDICADOS POR INVERSIÓN PRIVADA EXTRANJERA Y POR OBLIGACIONES DEL ESTADO .

(millones de dolares )

	Inversión privada - extranjera (remisión de utilidades y pagos por servicios)	Estado (servicio de deuda externa ) amortización más intereses
Manuel Avila Camacho	293.0	21.2
Miguel Alemán Valdés	457.7	144.9
Adolfo Ruiz Cortines	742.9	435.1
Adolfo López Mateos	1,270.9	1,514.8
Gustavo Díaz Ordaz	2,299.6	4,021.2
Luis Echeverría Alvarez	5,092.8	8,835.8
José López Portillo	17,775.0	49,817.0

Fuente: Burgueño Loneli, Fausto (compilador), " Economía Mexicana. Situación actual y perspectivas. Instituto de Investigaciones Económicas - U.N.A.M. México 1987, cuadro VI , p. 23

CUADRO NUM. 9

MEXICO: DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA POR ZONAS Y ENTIDADES Y POR OBJETIVOS  
DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL, 1959-1964. ( Porcientos).

Zonas y Entidades	Total (a)	Fomento Agropecuario y pesquero	Fomento Industrial	Transporte y Comunicaciones	Bienestar Social	Administración y Defensa
Total-	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sub-total Zona Industrial ( I )	22,89	7,99	13,15	6,68	55,71	59,95
Distrito Federal	17,23	1,74	5,86	1,67	51,72	58,11
México	3,19	4,65	3,38	2,98	2,92	0,59
Nuevo León	2,38	1,60	3,91	2,03	1,07	1,25
Sub-total Zona Semi-Industrial ( II )	17,50	9,59	27,83	19,98	5,78	7,01
Coahuila	3,40	1,75	6,00	2,84	1,38	0,83
Chihuahua	2,95	3,90	2,40	4,79	1,38	2,04
Jalisco	2,10	1,82	2,29	3,06	1,02	1,01
Puebla	2,31	0,36	4,37	2,11	0,58	2,97
Veracruz	6,74	1,76	12,77	6,18	1,42	2,16
Sub-total Zona Pro-Industrial ( III )	59,61	82,42	59,02	74,34	38,51	33,04
Total Nacional absoluto (b)	65,329,8	6,697,8	23,337,6	18,621,2	16,311,3	357,0

( a ).-Comprende conceptos de inversión que no es posible acreditar a las entidades en particular .

( b ).-Millones de pesos a precios corrientes .

Fuente: Allan Lavell, Pirez Pedro, Unikel Luis, "El Estado y la cuestión regional en México  
El Colegio de México, 1978, p. 108

CUADRO NUM. 10

MEXICO: DISTRIBUCION GEOGRAFICA POR ZONAS Y ENTIDADES Y POR OBJETIVOS  
DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL, 1965-1970 (Porcientos).

Zonas y Entidades	Total (a)	Fomento Agropecuario y pesquero	Fomento Industrial	Transporte y Comunicaciones	Bienestar Social	Administración y Defensa
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Sub-total zona Industrial (I)	27,31	6,54	14,08	15,31	62,87	79,36
Distrito Federal	21,94	3,58	6,98	8,93	60,16	78,29
México	3,44	2,09	4,40	4,19	1,64	1,09
Nuevo León	1,93	0,87	2,70	2,20	1,07	0,07
Sub-total Zona Semi-Industrial (II)	20,26	15,15	30,95	19,24	7,73	4,25
Coahuila	3,40	6,27	4,62	2,26	1,52	0,54
Chihuahua	3,02	4,05	3,00	4,81	1,16	1,37
Jalisco	2,25	1,94	1,90	3,90	1,54	1,61
Puebla	1,44	0,93	1,63	1,81	1,11	0,07
Veracruz	10,15	1,96	19,80	6,46	2,40	0,66
Sub-total Zona Pre-Industrial (III)	52,43	78,81	54,97	65,45	29,40	16,39
Total Nacional absoluto ( b )	129,551,8	13,551,8	51,543,1	29,238,7	33,930,0	1,433,2

( a ).-Comprende conceptos de inversión que no es posible acreditar a las entidades en particular .

( b ).-Millones de pesos a precios corrientes .

Fuente: Allan Lavell, Pérez Pedro, Unikel Lata, "El Estado y la cuestión regional en México .

El Colegio de México ,1978, p. 109

CUADRO NUM. 11

MEXICO: PARTICIPACION DE CIUDADES SELECCIONADAS EN LA  
POBLACION TOTAL DE 1950-1970 .

Ciudad	1950	1960	1970
México	10.8	13.6	16.5
Guadalajara, Puebla y Cd. Juárez .	4.0	5.2	5.7

Fuente: Allan Lavell, Pirez Pedro, Unikel Luis, " El Estado y la cuestión regional en México, cuadro num. 4 .

CUADRO NUM. 12

TASAS ANUALES DE URBANIZACION POR DECENIOS DE  
1900 - 1970

Decenios	Tasa anual de urbanización .
1900-1910	1.4
1910-1921	2.4
1921-1930	2.7
1930-1940	1.8
1940-1950	3.7
1950-1960	2.9
1960-1970	2.4

Fuente: Unikel, Luis, "El desarrollo urbano de México ", cuadro 1.8, p.34

CUADRO NUM. 13

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL . ( Millones de pesos y % ) .

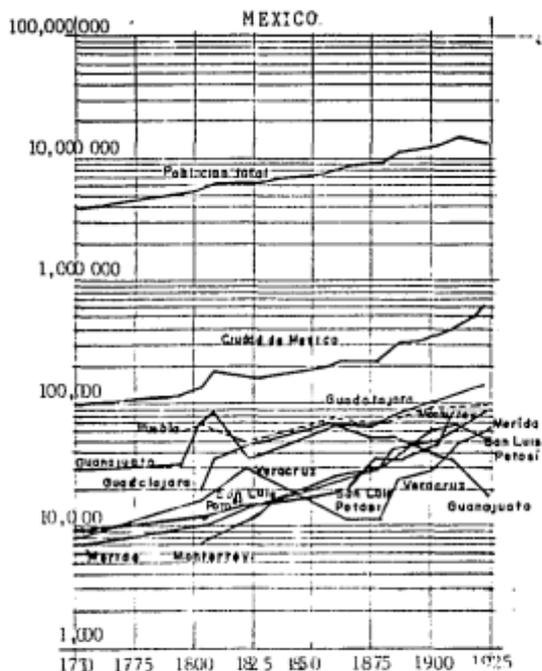
Sexenio	Total	Fomento Agropecuario	Fomento Industrial	Transporte y Comunicaciones	Administración y Defensa	Beneficio Social
1941-1946	3,873	674	450	2,250	72	427
%	100	17	12	58	2	11
1947-1952	13,593	2,699	3,144	5,728	163	1,859
%	100	20	23	42	1	14
1953-1958	28,056	3,886	9,671	9,666	802	4,035
%	100	14	34	34	3	15
1959-1964	67,180	7,143	25,254	16,746	1,852	16,310
%	100	11	38	25	2	24
1965-1970	128,439	14,075	51,457	28,317	2,501	32,089
%	100	11	40	22	3	23
1971-1976	408,255	70,606	144,524	91,282	11,270	90,573
%	100	17	35	22	3	23
1977 - p	170,924	27,847	89,071	30,921	2,621	20,464
%	100	16	52	18	2	12

Fuente: 1941-1970 Nacional Financiera S.A. "La economía mexicana en cifras", 1974 .

1971-1977 Banco de México, S. A. "Producto Interno Bruto y gasto ", 1978

p, datos preliminares.

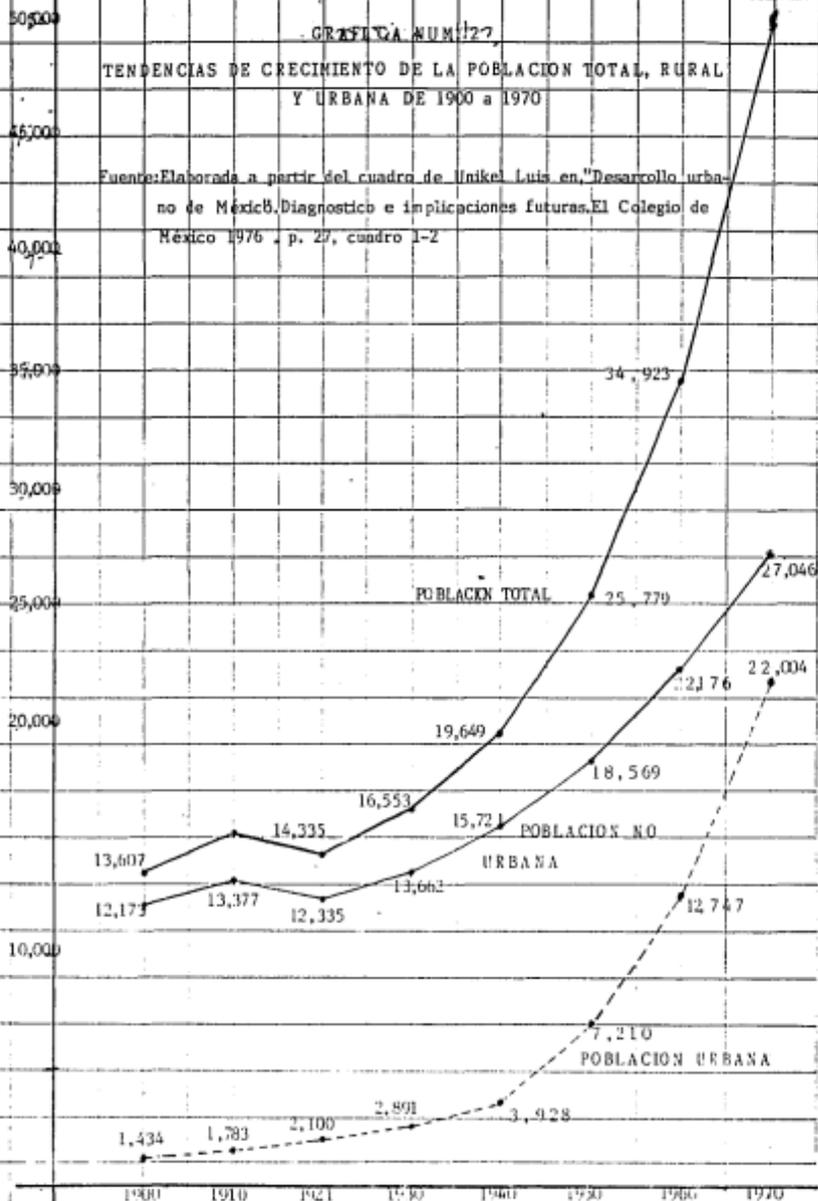
**GRAFICA NUM. 1**  
**CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN TOTAL Y PRINCIPALES CIUDADES DEL PAIS**  
**DE 1750 a 1925 .**



Fuente: Tomada de Norceno Toscano Alejandra, "México. 1750-1921." en M. Morse Richard, "Las ciudades Latinoamericanas. 2 Desarrollo histórico", Septententas 97, p. 173

TENDENCIAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION TOTAL, RURAL  
Y URBANA DE 1900 a 1970

Fuente: Elaborada a partir del cuadro de Unikel Luis en "Desarrollo urbano de México. Diagnostico e implicaciones futuras. El Colegio de México 1976 p. 27, cuadro 1-2

M  
i  
l  
l  
o  
s  
d  
e  
h  
a  
b  
i  
t  
a  
n  
t  
e  
s

500,000

GRAFICA NUM. 3

CIUDADES QUE INCREMENTAN SU POBLACION EN EL  
PERIODO DE 1910 a 1921 .

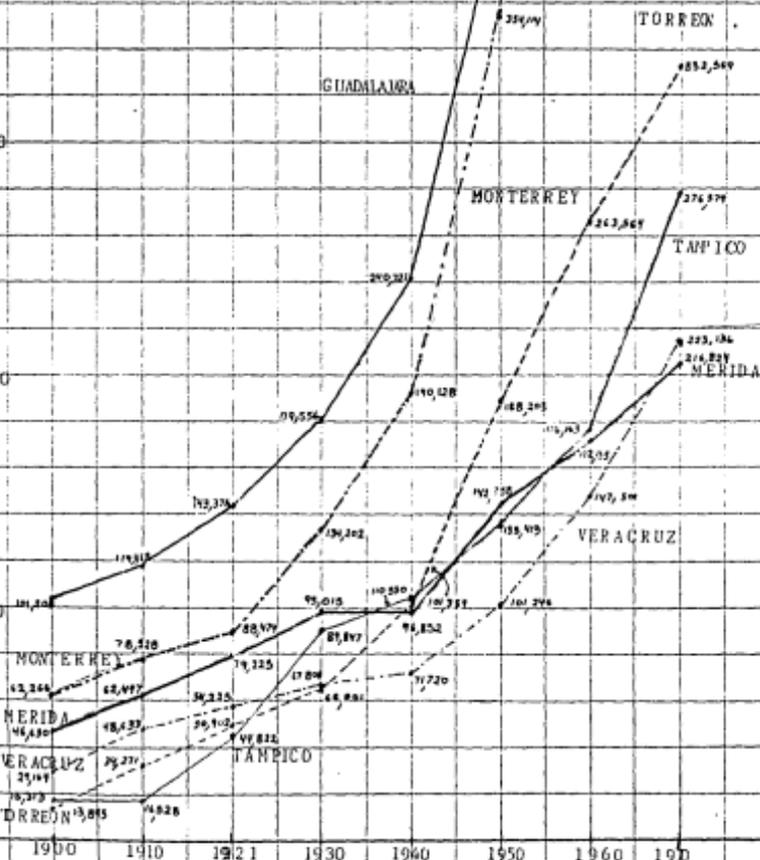
Fuente: Elaborada en base al cuadro 1-41 de Unikel Luis,  
en "Desarrollo Urbano de México". El Colegio de  
México, México 1976. Apéndice Estadístico .

400,000

300,000

200,000

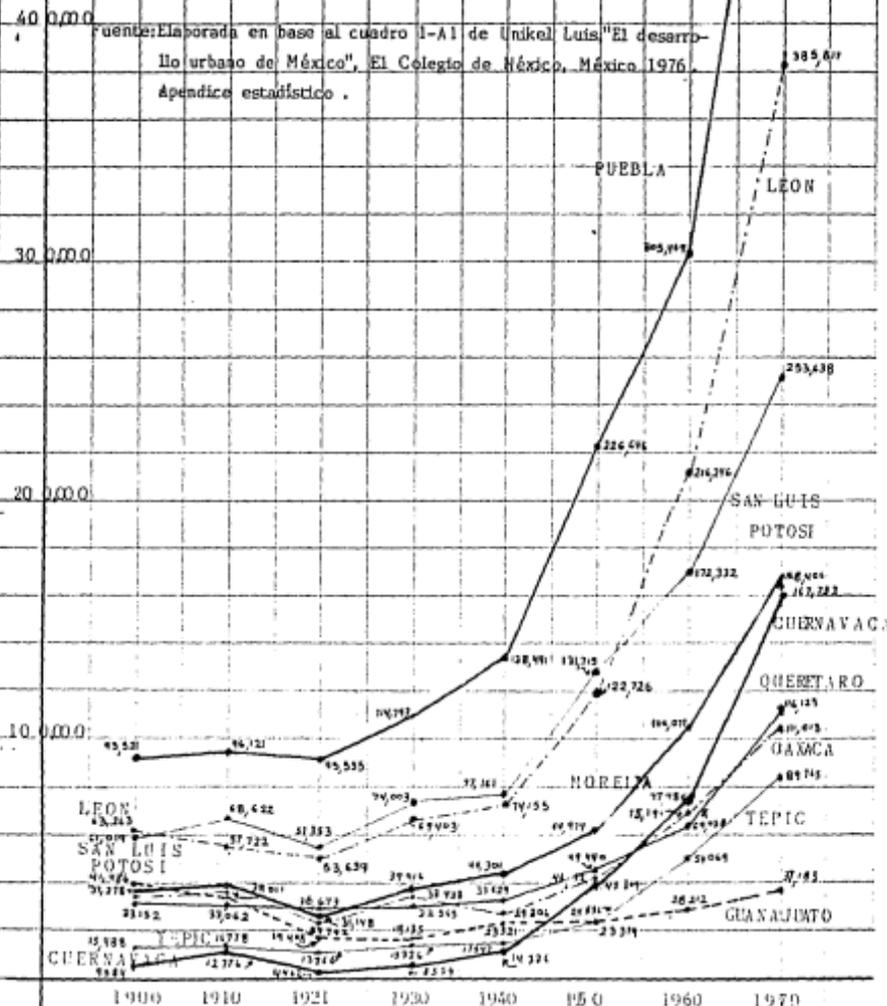
100,000



GRAFICA NUM. 4

CIUDADES QUE SE CONTRAEN DEMOGRAFICAMENTE EN EL PERIODO DE 1910 a 1970

Fuente: Elaborada en base al cuadro I-A1 de Unikel Luis "El desarrollo urbano de México", El Colegio de México, México 1976. Apéndice estadístico.



BIBLIOGRAFIA .

- CASTELLS, Manuel,"Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano".  
Cuadernos del taller de Urbanismo. Departamento de publicaciones.Escuela de Arquitectura. U.A.P.
- BATAILLON, Claude,"Las regiones geográficas en México."  
Siglo XXI editores, México 1969 .
- UNIKEL, Luis et. al,"El desarrollo urbano de México".Diagnóstico é implicaciones futuras .  
El Colegio de México, 1976 .
- BARKIN, David,"Los beneficiarios del desarrollo regional".  
SepSetentas 52, México 1972 .
- BASSOLS, Batalla Angel,"México.Formación de regiones económicas.  
Ed. U.N.A.M., México, 1983 .
- MORSE, M. Richard,"Las ciudades latinoamericanas". 11.Desarrollo Histórico .  
SepSetentas 97, México , 1973 .
- MORENO, Toscano Alejandra y FLORESCANO, Enrique,"El sector externo y la organización espacial y regional de México ( 1521 - 1910 ).  
Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, Méx., 1977 .
- ALLAN, Lavell, PIREZ, Pedro y UNIKEL, Luis,"El Estado y la cuestión regional en México".  
Centro de Estudios Económicos y Demográficos. El Colegio de México, 1978 (mecanografiado .
- SOLIS, Leopoldo,"Planes de desarrollo económico y social en México."  
SepSetentas, México, 1975 .
- ORNELLAS,Delgado Jaime y SANANIEGO Araujo, V.,"Capitalismo y urbanización en México, del Porfiriato a la época actual "  
Tesis de Maestría en la U.N.A.M., México 1979.
- CONAMUP.  
Testimonios U.A.G., número 1, mayo 1983.
- HARDOY E. Jorge,"Comentarios a la Ley General de Asentamientos Humanos ."  
Mecanografiado.
- GARZA, Gustavo,"Industrialización de las principales ciudades de México."  
El Colegio de México, 1980.
- BAZ, Gustavo y E.L.Gallo,"Historia del ferrocarril Mexicano".Estudios Científicos ,  
Históricos y Estadísticos .  
Editorial Cosmos, México 1975 .

- LOPEZ, Malo Ernesto, "Ensayo sobre la localización de la industria en México." U.N.A.M., México 1960 .
- CORDOVA, Arnaldo, "La formación del poder político en México." Serie popular Era 15, México, 1972 .
- CORDOVA, Arnaldo, "La política de masas del Cardenismo." Serie popular Era 26, México 1974 .
- CORDOVA, Arnaldo, "La ideología de la Revolución Mexicana". La formación del nuevo régimen." Ediciones Era, México 1973 .
- VASCONCELOS, José, "Breve Historia de México." Compañía Editorial Continental, S.A., México 1980 .
- ECKSTEIN, Susan , "El Estado y la pobreza urbana en México." Siglo XXI editores, México 1982 .
- HANSEN D. Roger, "La política del desarrollo mexicano ." Siglo XXI, editores, México 1983 .
- BURGUENO Lomeh, Fausto. (Compilador). "Economía Mexicana". Situación actual y perspectivas. Instituto de Investigaciones Económicas .U.N.A.M., 1987.
- ESPINOZA Alejandro, "Algunas contradicciones básicas de la crisis del capitalismo en México". 1970 - 1977 . C.I.E.S., Publicaciones. Coordinación de Investigaciones Económicas y Sociales, enero de 1981 .
- REVISTA Mexicana de Sociología, "Problemas urbanos y regionales". Sociología de la población. Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M. enero - marzo 1983.
- REVISTA Mexicana de Sociología, "Estado y proceso político en América Latina ( 1 )." Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M. , enero -marzo 1977.
- CRITICA. Revista de la Universidad Autónoma de Puebla. Número 7, año 11, octubre - noviembre 1980 .
- CRITICA. Revista de la Universidad Autónoma de Puebla. Sumario 16.
- CUADERNOS Políticos. Ediciones Era, número 14, México D.F., octubre- diciembre de 1977.
- NEXOS. Año 1, número 11, noviembre 1978 .

-NEXOS .

Año 11, número 16, abril 1979 .

-S.O.P., "programa de obras para cabeceras municipales."

Organo informativo, año X, número 12, julio 1975.

-S.O.P., "1970 - 1976".

Organo informativo, año XI, número 128, noviembre 1976

-SCHIMIDT, Samuel, "El deterioro del presidencialismo mexicano, los años de Luis Echeverría."

Edamex 1986 .