

## DESARROLLO URBANO, ANARQUIA Y PLANIFICACION

Carlos BUSTAMANTE LEMUS\*

*RESUMEN: En las condiciones actuales resulta prácticamente imposible para los países explotados, como el nuestro, resolver los problemas de la anarquía y aglomeración urbanas. Sólo en una economía verdaderamente planificada pueden solucionarse.*

El estudio de las relaciones entre población y desarrollo es uno de los problemas más amplios a tratar dentro de las ciencias sociales. Es por ello que algunos autores prefieren enfocar sus investigaciones a territorios escasamente poblados, otros a territorios sobrepoblados. Sin embargo, la aplicación de métodos de tipo clásico en el examen del desarrollo de algunas áreas seleccionadas tiende a incrementar, la mayoría de las veces, las diferencias de desarrollo entre una áreas y otras, con la consecuente marginación de las más pequeñas con relación a las más grandes.

En el caso de este trabajo, no vamos a elegir ninguno de los métodos enunciados. Nuestros objetivos serán más bien:

- a) Mostrar el problema de las aglomeraciones urbanas como un fenómeno de naturaleza histórica y agudizado con el proceso de industrialización, que provoca infinidad de problemas y desequilibrios, principalmente cuando dicho proceso se lleva a cabo bajo regímenes clasistas como el capitalismo, pues tanto

---

\* Del IIEc.

la propiedad privada de los medios de producción como el proceso de concentración y centralización de capital —características fundamentales de dicho modo de producción— agudizan los desequilibrios entre clases sociales y la contradicción entre regiones.

- b) Comprobar que a pesar de que desde hace algunos lustros se trabaja para dar solución al problema de las grandes aglomeraciones urbanas tanto en países socialistas como en países capitalistas, los objetivos de racionalidad social socialista y de equilibrio solamente tratan de alcanzarse en los primeros. En los segundos, a pesar de que los objetivos de desaglomeración urbana fueren los mismos, el interés empresarial particular reviste la mayor importancia y en última instancia es quien toma las decisiones para aprovechamiento propio.

Dentro de las teorías y métodos empleados por los países socialistas para tratar de dar solución, con racionalidad social general al problema de las grandes aglomeraciones urbanas, consideramos de gran interés por su sencillo manejo y fácil adecuación a las características de muchos países atrasados, la teoría sobre la formación de los sistemas de colonias<sup>1</sup> así como la teoría de los umbrales que lleva implícita. Es por ello que esbozamos los elementos básicos de dichas teorías para adecuar en lo posible su contenido al análisis del principal problema urbano de nuestro país que es la gran concentración de la población y de la actividad económica en general en el Distrito Federal y municipios colindantes e incluso, en una mayor perspectiva, en la región del México Central. Conforme a los principios de racionalidad establecidos en las teorías mencionadas, se hace una crítica a algunos aspectos de la política económica aplicada por las autoridades, mediante la cual se pretende dar solución al problema de la llamada «macrocefalia mexicana».

#### *Las aglomeraciones urbanas. Un proceso histórico*

Las concentraciones urbanas no han aparecido espontáneamente, sino que han sido derivadas de un proceso casi tan antiguo como la historia misma. Por razones de tiempo y espacio, no hacemos refe-

<sup>1</sup> La teoría sobre la formación de sistemas de ciudades se encuentra detallada en el estudio de BOLESŁAW MALISZ: *Outline of the Theory on Shaping Settlement Systems*. Arkady, Varsovia, 1966.

rencia a los antecedentes sobre su origen,<sup>2</sup> pero lo que sí es importante señalar es que con la concentración del capital, el desarrollo de la industria, el comercio y de las vías de comunicación, todo ello producto de la dialéctica del desarrollo de las actividades de intercambio de bienes, muchas ciudades se fortalecieron al traer en su seno a la industria; a más oferentes de fuerza de trabajo; a los grandes y pequeños establecimientos de servicios; etcétera.

“Bajo ese modelo clásico fueron agigantándose ciudades como Londres, París, Tokio, etcétera, como ejemplos claros de desarrollo de enormes ciudades capitalistas, que fincaron su desarrollo obedeciendo cada una desde luego a las peculiaridades propias que el sistema les imprimió en forma particular; pero en buena medida alimentadas no sólo con la riqueza extraída del resto de las provincias internas, sino con el estímulo del plusproducto obtenido de sus colonias conquistadas”.<sup>3</sup>

Todavía más, el centralismo político y administrativo de muchos países, ha fomentado la concentración de gran parte de la actividad económica en una sola ciudad o, si acaso, en dos o tres ciudades secundarias, acelerando así sorprendentemente su propio ritmo de crecimiento y provocando graves desequilibrios.

La expansión espacial de las aglomeraciones urbanas en países de economía capitalista conlleva muchos bien conocidos problemas: la reducción de áreas agrícolas con el consiguiente «despojo» de tierras a campesinos para ser ocupadas por fraccionamientos urbanos; la creación de un sobreexcedente de mano de obra desocupada; el fomento de la dependencia y la desigualdad de las áreas con población no urbana hacia un solo centro o pocos centros urbanos; la contaminación del agua y del aire; la proliferación de tugurios, «fabelas», villas miseria o «ciudades perdidas»; el congestionamiento del tránsito de vehículos automotores; el desproporcionado incremento en el costo de las inversiones y gastos para la construcción y mantenimiento de servicios de utilidad pública; etcétera.

<sup>2</sup> Consultar a G. CHABOT. *Las ciudades*, Editorial Labor. Barcelona, 1972, pp. 29-42.

<sup>3</sup> ELMER H. BARNES. *Historia económica del mundo occidental*, en artículo de Arturo Ortiz W. “El centralismo en México, problema estructural que se agrava”. Revista PROBLEMAS DEL DESARROLLO, IIEC, UNAM, año IV, No. 13, noviembre 1972-enero 1973, p. 116.

*Algunos hechos respecto a la programación  
indicativa del capitalismo*

Es por ello que en los últimos lustros existe la preocupación de diversos países capitalistas, entre los que se han desarrollado las más grandes aglomeraciones urbanas, por tratar de dar solución a este problema. Se han puesto en práctica importantes estudios en Francia, Holanda, Gran Bretaña, Japón, Alemania, Estados Unidos, entre los más sobresalientes,<sup>4</sup> muchos de los cuales han llegado a cristalizarse en verdaderos programas de desconcentración urbana y de relocalización de centros industriales.

En Francia, por ejemplo, la inquietud de los franceses llegó a cristalizarse hasta 1950 en que se elaboró un Plan Nacional de Distribución Territorial con el objeto de contrarrestar la concentración de la actividad económica en zonas como la región de París y desarrollar al mismo tiempo regiones con potencial poco o nada utilizado como las de «le désert français». Pero no fue sino hasta el Tercer Plan en que se hizo hincapié principalmente en el costo económico y social de la aglomeración urbana; se crearon organismos para asegurar la adecuada distribución de las regiones a través de un sistema de créditos y prioridades. A partir del Quinto Plan (1966-1970) fue cuando se hizo frente a los costos económicos y sociales que envuelve la aglomeración urbana en la región de París. Medidas como la elevación de precios en: terrenos para la construcción industrial y habitacional, los estacionamientos, el transporte urbano, el abastecimiento de los servicios de utilidad pública, etcétera, reemplazan al sistema de controles físicos de la expansión urbana. Es decir, aunque costoso, se continúa con el crecimiento de la región.

De manera parecida, en Gran Bretaña, la responsabilidad de la política regional y de desaglomeración, ha pasado en los últimos años al Departamento de Asuntos Económicos, que por medio de la Oficina Regional trata de controlar el crecimiento industrial en las áreas de acelerada expansión a través de *persuasiones* a los industriales para que se instalen en «zonas de fomento».

Como puede observarse, los trabajos sobre desarrollo urbano en países como éste, se limitan sólo a descongestionar zonas críticas, tra-

<sup>4</sup> Consultar entre otros estudios a GEOFFREY DENTON y otros. *Planeación y política económica en la Gran Bretaña, Francia y Alemania*. Siglo Veintiuno Editores, México, 1970, pp. 303-317. Y a CORONA RENTERÍA. *La economía urbana (ciudades y regiones mexicanas)*. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, México, 1974.

tando de encauzar de manera indicativa las localizaciones industriales y los procesos migratorios, con una serie de restricciones fiscales para que tanto los empresarios como el pueblo en general «desistan» de su empeño de seguir concentrándose, pero sin tomar en cuenta que todo ello repercute en el incremento de los costos y más aún sobre el aumento de costo de la vida de la población que habita esas metrópolis.

Por otra parte, esas políticas de desarrollo urbano parecen ser insuficientes para una distribución y crecimiento de la población urbana, en cuanto a que carecen de un análisis llevado a cabo desde el punto de vista de las consecuencias locales en un cierto grado de desarrollo económico de las ciudades en particular y su nexo con el resto de la región y hasta del país en su totalidad. Solamente en la escala de la investigación detallada es posible apreciar las cualidades específicas de los espacios urbanos y su estructura social para poder ser utilizados racionalmente.

Los puntos de apoyo para esos requerimientos nos lo da la experiencia de la planificación regional y urbana en el socialismo. Para el propósito del presente trabajo, no quisiéramos hacer mención de los estudios realizados en la Unión Soviética, Bulgaria, Hungría, Checoslovaquia y otros diversos países socialistas. Preferimos aprovechar la experiencia de Polonia en el campo del desarrollo urbano planificado por el hecho de que sus técnicas se acondicionan casi perfectamente a la problemática de los países atrasados como México que desean superar su condición de tal y entrar en una nueva etapa hacia su independencia económica, política y social.

Uno de los puntos-clave en la planificación urbana moderna en Polonia lo constituye la *Teoría de los Umbrales* de Boleslaw Malisz, cuyas características básicas enunciaremos enseguida con el objeto de conocer sus técnicas y de allí partir al estudio de algunas cuestiones sobre el caso de la principal aglomeración urbana de nuestro país.

Entre los propósitos básicos de la teoría está el de señalar territorios específicos para ser desarrollados sucesivamente para propósitos urbanos ajustándolos a los requerimientos esenciales de funciones urbanas. Para esto se diferencian tres grupos básicos de investigación:

1. Sobre la tierra apropiada para propósitos de construcción, desde el punto de vista de las características fisiográficas.
2. Sobre las posibilidades de cambiar el patrón existente de uso del suelo.

3. Sobre las posibilidades de equipar el suelo con la red básica de transporte y otras utilidades públicas.

Estos grupos no son novedad en la práctica de la planeación local, están en completa correspondencia con la investigación convencional basada en cifras de estudio. Sin embargo, desde el punto de vista del análisis de las posibilidades del desarrollo urbano, existen diferencias esenciales en la práctica, sobre todo en la forma cuantitativa de formular los resultados en tal investigación.

La primera diferencia es que dada la cantidad de datos que se pueden obtener y la dificultad de procesarlos en países con medianos o escasos recursos, debe uno limitarse a una formulación aproximada de dichos resultados. Semejante simplificación nos lleva a determinar dentro de cada uno de los tres grupos «zonas» de suelo adecuado para la urbanización.

Con relación a sus características fisiográficas, la tierra puede ser dividida en territorios adecuados inmediatamente para la construcción, territorios que requieren mejoras y territorios no aptos para la construcción, es decir, aquellos donde la adaptación técnica no fuera costeable. Sobre esta división, los espacios pueden ser divididos dentro de los otros dos grupos.

Dicha clasificación de áreas dentro del territorio estudiado no tiene un carácter rígido. Cada área, aún la que implica altos costos, puede ser usada teóricamente para propósitos urbanos. El significado de esta clasificación, sin embargo, se basa en la posibilidad de definir la secuencia lógica del uso de cada una de las áreas.

La otra diferencia en presentar los tres grupos de investigación se basa en el propósito de entrelazar los resultados de dicha investigación en un todo que depende del periodo de tiempo y de la tasa de desarrollo urbano.

El propósito fundamental del análisis de las posibilidades de desarrollo urbano es que, para la elaboración de planes para un tiempo definido resulta casi imposible construir programas de desarrollo debido a la dificultad de establecer periodos para cada una de las etapas de inversión de cualquier índole. Según la teoría, las ciudades en su crecimiento espacial encuentran varias clases de limitaciones, siendo debidas, en general, a la diferenciación de espacios geográficos.

Un asentamiento urbano cualquiera puede extenderse territorialmente sólo a las fronteras marcadas por el mar, la montaña, el vacío, etcétera o en su defecto por el uso del suelo existente. Aún so-

bre un área uniforme, la ciudad podría encontrar limitaciones en la tecnología de las redes de servicios públicos, pues éstas están marcadas por una determinada tecnología que hace que su continuo desarrollo no sea posible. Todas estas limitaciones no tienen un carácter absoluto, pueden superarse. Sin embargo, dicha superación envuelve siempre altos costos de inversión y muchas veces importantes incrementos en los costos de operación de la vida urbana.

Con lo anterior, resulta obvio que cuando la población urbana crece y no se ha hecho nada por traspasar las limitaciones consecutivas, viene consigo una disminución gradual del nivel de vida de la población.

Dentro de los límites del umbral es posible estimar la capacidad de la tierra y su infraestructura con relación a la población. Esta población puede incluso ser comparada con la población de la tendencia futura. De esa manera será posible determinar con mayor facilidad si el crecimiento urbano, en un periodo dado, deja perspectivas a desarrollo dentro de la más próxima limitación o no, lo cual, evidentemente, resultaría de gran utilidad para la elaboración de planes periódicos de desarrollo económico.

Como puede observarse, las conveniencias prácticas de aplicar la técnica descrita resultan obvias pues, permite comparar diferentes alternativas de expansión urbana, pues se tiene la relación gasto-utilidades para cada alternativa entre las que se incluyen, claro está, alternativas de desconcentración pues está confirmado que muchas veces los costos para crear nuevas ciudades resultan más bajos que traspasar las limitaciones que impone una gran ciudad como las muchas que existen en países de escasos recursos, entre los que se encuentra México.

#### *El desequilibrio urbano de México*

Con el objeto de mostrar este desequilibrio, resulta sumamente revelador el hecho de comparar las cifras de población. Independientemente de la diversidad de criterios para clasificar a la población urbana, de cualquier manera se llegaría a resultados similares. Si el criterio fuese la clasificación oficial que de manera muy optimista considera como urbanas a las localidades de 2 500 y más habitantes, tendríamos el 58.7% de la población total del país (que en 1970 era de 48.2 millones) concentrada en localidades urbanas. Existen también otros respetables criterios como el de la Dra. Gutiérrez Mac

Gregor o el de Luis Unikel,<sup>5</sup> sin embargo, para este tipo de clasificación, es importante señalar la apreciación de Pierre George<sup>6</sup> y dadas las condiciones de poblamiento de México, actuar con un criterio más riguroso y considerar sólo como localidades urbanas a aquellas con 20 mil y más habitantes. Basta con investigar detalladamente cualquier centro de población con un número de habitantes inferior y encontraremos que en su mayoría es gente integrada más a la vida rural que a la urbana, y que su estructura económica no puede decirse que sea la de un centro urbano.

Basados en esta clasificación, encontraremos a sólo 17 millones de habitantes en áreas urbanas (35% de la población total); de éstos, 10.6 millones concentrados en *solamente tres ciudades*: la ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, y el resto en algunas ciudades, capitales de Estado y ciudades fronterizas del norte del país. Aún más, de 10.6 millones de habitantes que concentran las tres principales ciudades mencionadas, cerca de 9 millones (50% de la población urbana total del país) son absorbidas por la gran ciudad de México.

#### *Concentración económica e irracionalidad*

El área donde antiguamente se levantara el centro del imperio azteca, posteriormente el centro del virreinato y actualmente la capital del país representa, bajo el modo de producción capitalista, el núcleo monopolístico, industrial, comercial y financiero más importante de México. Basta mencionar que en un área que equivale al 0.11% de la extensión del país está concentrado un 18% de la población total, un 46% de la población total ocupada en la industria; cerca del 70% de los servicios; más del 40% de los fondos del sistema bancario; y que aporta cerca del 50% de la producción bruta industrial total mexicana.

<sup>5</sup> Consultar: LUIS UNIKEL. "Ensayo sobre una nueva clasificación de población rural y urbana en México". En *Demografía y Economía*, vol. I. No. 1, Colegio de México, 1968.

<sup>6</sup> ... "Un grupo de 2 500 o de 5 000 personas que viven en colectividad organizada, administrativa y económicamente, según las técnicas y en el marco psicosocial de los países industriales más o menos densamente poblados, no es en absoluto idéntico a un grupo de las mismas dimensiones en un país de economía rural subdesarrollada con una fuerte presión demográfica..." en *Población y poblamiento Historie, Ciencia, Sociedad*, No. 99, editorial Península. Barcelona, 1973, p. 120.

Sin embargo, las erogaciones que tiene que hacer el sector público para sostener dicha situación son cuantiosas, pudiendo ser utilizadas en regiones con mayor factibilidad social y económica. Simplemente diremos que los presupuestos anuales del Departamento del Distrito Federal rebasan los 6 mil millones de pesos, "cifra superior en 3% a la suma de todos los presupuestos estatales de todas las demás entidades federativas del país juntas".<sup>7</sup> Además, "mientras la población del Distrito Federal aumentaba sólo en 6% en el lapso 1967-69, su presupuesto aumentó en un 47% lo cual indica en forma irrefutable los altos y antieconómicos costos a que está expandiéndose la población del Distrito Federal".<sup>8</sup>

Esto no es sino el resultado de la anarquía en el modo de producción prevaleciente que basa su desarrollo sectorial en la explotación. No debe extrañarnos entonces que, así como nuestro país es explotado por otras formaciones sociales más evolucionadas que la nuestra dentro del mismo modo de producción, así internamente, los grupos en el poder explotan y marginan al resto de la población del país, creándose con ello el desmedido crecimiento y autodesarrollo de la ciudad-capital. Por ello, parece ser muy acertada la apreciación de Rodolfo Stavenhagen cuando dice que "las regiones subdesarrolladas de nuestros países juegan un papel de colonias internas".<sup>9</sup> Debemos advertir, sin embargo, que esta breve reflexión deja de considerar, pero no descarta, la existencia de pequeños grupos provinciales que también ejercen relaciones de dominio regionales.

Aunque algunos autores afirmen que el origen de nuestro problema de concentración metropolitana está basado principalmente en "...sus ventajas ecológicas y aquellas ocasionadas por actividades humanas acumulativas",<sup>10</sup> demostraremos con base en las técnicas de análisis de la teoría de Boleslaw Malisz, que por el contrario, las características fisiográficas propias del área metropolitana de la ciudad de México, crean un serio problema a su crecimiento, dándole un carácter de *obstáculo o limitación*, pero una limitación permanente que sólo puede ser rebasada (parcial y temporalmente) a costo de

<sup>7</sup> "Informe general de labores de la Tesorería del DF, 1967 y cuenta pública del DF, 1967". *Ensayo analítico metodológico de planificación interregional en México*, de R. CARRILLO ARRONTE. FCE México, 1973, p. 65.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>9</sup> R. STAVENHAGEN, citado por A. Ortiz Wadgymar, "El centralismo en México. Problema estructural que se agrava". *PROBLEMAS DEL DESARROLLO* IIEC, UNAM, año IV, No. 13, nov. 1972-enero 1973, p. 117.

<sup>10</sup> R. CARRILLO ARRONTE. *Op. cit.*, p. 64.

la miseria y marginación de la provincia y de millones de trabajadores hacinados en los «cinturones de miseria» de la propia ciudad. Veamos pues cuales son esas principales características fisiográficas.

Cabe señalar que, si la teoría de los umbrales de B. Malisz en el caso de la planificación urbana en el socialismo ahora es punto de partida en el análisis de nuestra metrópoli, esto es debido sólo a que su técnica de análisis a nivel local es el claro ejemplo clásico de racionalidad que debe existir en cualquier área sujeta al crecimiento, se trate de un país pobre o de uno rico, de un capitalista o un socialista. Y así como un estudio de esa índole se centra en una sola ciudad, pues ¿por qué no también ampliarlo al análisis regional e inclusive hasta nacional?

#### *Principales características fisiográficas de la ciudad de México*

El área metropolitana de la ciudad de México forma parte del mal llamado Valle de México, que en realidad es una cuenca, por cierto la de mayor altura sobre el nivel del mar (2 250 metros promedio). La extensión del área metropolitana corresponde apenas a un 10% de la extensión total de la cuenca que es de 9 600 Km<sup>2</sup>.

El relieve en torno a la cuenca es muy variado, lo que se explica según Claude Bataillon<sup>11</sup> “por una actividad tectónica excepcionalmente reciente, pliocuaternaria en gran parte, acompañada de un volcanismo espectacular”. Este fenómeno tuvo mucha importancia en la formación del relieve en el país y sobre todo en la conformación del Valle de México, tanto así que las principales elevaciones que rodean a la gran metrópoli pertenecen a la cordillera neovolcánica.

La Cuenca del Valle de México se encuentra por ello rodeada de serranías. La barrera oriental la forma la Sierra Nevada, con elevaciones mínimas en sus puertos de casi 4 000 metros de altura; por el Sur y Suroeste la Sierra del Ajusco; de ésta se levanta la serranía de Las Cruces hasta las sierras de Tezontlalpan en el Noroeste, limitando al Valle por el Oeste con alturas que ofrecen grandes dificultades a las vías de comunicación; y la mencionada Sierra de Tezontlalpan que es la que cierra la Cuenca del Valle por el norte y, aunque su

<sup>11</sup> C. BATAILLON. *La ciudad y el campo en el México central*. Siglo Veintiuno Editores, 1972, p. 20.

altura no es considerable, es suficiente para determinar la división hidrográfica y por ahí dar salida artificial a las aguas de la cuenca originalmente cerrada.

Sin temor a equivocarnos, podemos afirmar que la principal limitación a sobrepasar es la hidrología de la cuenca del Valle de México. “. . . Derivados del problema hidrológico. . . surgen el problema de la erosión, del hundimiento, de las inundaciones, tolveneras, la insalubridad general, la desarticulación del drenaje, el precario aprovechamiento agrícola, lo inadecuado de las instalaciones urbanas, las dificultades industriales, la baja potencialidad económica de la región, etcétera.”<sup>12</sup> Limitación que requiere de erogaciones de miles de millones de pesos y que pudieran ser aprovechadas muchísimo más si existiese una planeación urbana. Actualmente se llevan a cabo obras de drenaje con la construcción de un emisor central —que desalojará las aguas negras y pluviales fuera del Valle de México— con capacidad de 200 m<sup>3</sup> por segundo y cuyo costo está estimado en 4 000 millones de pesos.

#### *Uso existente del suelo*

Muchas veces el emplazamiento de una ciudad proporciona en forma natural una parte de espacios libres (parques, jardines, terrenos de juego, lagos, etcétera). En los orígenes de la ciudad de México se contaba con ventajas de este tipo, sin embargo, la misma expansión fue marginando esas superficies; expansión tan anárquica donde ahora se mezclan las zonas industriales, ruidosas y nocivas a la salud, con los centros escolares y de investigación; las zonas arqueológicas con los tugurios; en fin una anarquía que actualmente sólo deja una ridícula superficie media de «áreas verdes» de 48 cm<sup>2</sup> por habitantes.<sup>13</sup>

#### *El fondo del problema*

Todos los problemas enunciados, así como sus derivados: el ruido, los accidentes de tránsito, el incremento en el grado de delin-

<sup>12</sup> G. CASTRO LOMELÍ. *Ensayo de geografía urbana de la ciudad de México*. Centro Universitario Mexicano, UNAM, 1970, p. 82.

<sup>13</sup> R. CARRILLO ARRONTE. *Op. cit.*, p. 65.

cuencia, etcétera, son problemas que pasan a segundo término. El problema fundamental es consecuencia de las relaciones económicas, de las relaciones antagónicas entre empresarios y trabajadores. Estas relaciones se van agudizando cada vez más y las salidas son, por lo tanto, menores. Cuando un trabajador ha sido ya a tal extremo explotado y sus posibilidades para sobrevivir son casi nulas, tiene que emigrar hacia donde las posibilidades —dentro del mismo sector explotado— sean más variadas, es decir, a las ciudades. En nuestro país son escasos los centros urbanos con esas características de absorción y el principal de ellos es la ciudad de México. Sólo con mencionar que según datos del censo de 1970, la proporción de inmigrantes en el Distrito Federal era de un 33% con respecto a la población total de la entidad, nos crea una imagen del grado de inmigración hacia esta metrópoli.

Por lo que toca al sector empresarial, su principal objetivo es seguir dominando y obtener las mayores utilidades a corto plazo. Y ¡qué bueno! para ellos que la red de infraestructura esté siendo dirigida principalmente a la capital; que la población emigre y se siga concentrando también allí; que las posibilidades de expansión habitacional se reduzcan. Así las economías externas aumentarán, los salarios de los trabajadores se seguirán abatiendo y se incrementará la especulación en el costo de la tierra y en los materiales para construcción, etcétera.

#### *Algunos aspectos de la política económica regional y urbana actual*

Y a todo lo anterior, ¿qué se ha hecho por parte del sector público para hacer frente al problema de la aglomeración urbana y del atraso del resto del país?

Por las dimensiones de este trabajo, no resultaría posible evaluar cada una de las medidas tomadas dentro de este ramo; lo que sí nos gustaría es concretar algunos caracteres generales que caen dentro de las políticas regional, de descentralización y de los problemas urbanos en particular.

Hemos expuesto con anterioridad que la mayor parte de la inversión y, por ende, de la actividad económica en general se ha concentrado cada vez más en el Distrito Federal y municipios aledaños. Pues bien, habiendo observado este panorama, el presente go-

bierno decidió asignar gran importancia a la descentralización de la actividad económica.

Sin embargo, lo que aparentemente hubiera podido ser un cambio significativo dentro de la trayectoria de los gobiernos postrevolucionarios, pronto no pasó de ser una entelequia. Dicha política consiste solamente en «alentar a los inversionistas» para que inviertan en otros polos de desarrollo. Se ha ratificado a través de frecuentes declaraciones oficiales a la prensa que “no se trata de adoptar formas compulsivas para que del Distrito Federal se vayan industrias a otras regiones... los costos de un traslado de industrias a otros sitios del país, serían muy altos y serían altos también los perjuicios para quienes aquí han sentado sus hogares”.<sup>14</sup>

Lo anterior pone en claro, definitivamente, que el gobierno no está ni estará dispuesto a prohibir los sucesivos establecimientos industriales en la zona congestionada y mucho menos en los alrededores de ella que en la actualidad no se encuentran en ese caso, pese a que, por otro lado, se están ya otorgando demasiados estímulos fiscales y financieros en otras entidades, a través de la llamada Ley de Descentralización y Desarrollo Regional de julio de 1972.

En esta Ley, se divide al país en 3 zonas para el otorgamiento de exenciones fiscales y otro tipo de incentivos. La zona I está integrada por los centros congestionados (D. F. y municipios aledaños, Guadalajara y Monterrey); la zona II la conforman Tlaquepaque y Zapopan, Lerma y Toluca, Cuernavaca y Jintepic, Puebla, Cholula y Querétaro; y por último, la zona III que comprende al resto del país y es la que goza de mayores facilidades. Dentro de este aspecto, cabe señalar la opinión de R. Carrillo Arronte<sup>15</sup> cuando menciona que no ha servido de nada el afán de las autoridades estatales para el fomento de las inversiones a costa de las exenciones, ya que la exención local no es lo suficientemente importante y como todos los estados de la República ofrecen las mismas facilidades, se reduce el atractivo de localización para el empresario.

Sin embargo, Arturo Ortiz W. en su artículo ya mencionado, atinadamente hace la observación de que las áreas comprendidas dentro de las zonas II y III son las mismas que ya habían estado beneficiándose desde los años 50's a través de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias. Además, tal parece que nuestro sector público no quiere

<sup>14</sup> Periódico diario *La Prensa*, 31 de agosto de 1971, citado por ARTURO ORTIZ W. *Op. cit.*, p. 137.

<sup>15</sup> R. CARRILLO ARRONTE. *Op. cit.*, p. 73.

o no puede entender el problema general de desequilibrio a nivel regional y sólo tiene visión —por cierto muy limitada— para los problemas locales que sufrimos *en este momento* sin pensar en el mañana.

Una prueba evidente de ello es que el grueso de las obras de construcción de vivienda y de industrialización se circunscriben en primera instancia a la Cuenca del Valle de México y enseguida a la zona del México Central, sin pensar siquiera que el problema de la aglomeración económica y social se está presentando casi en su totalidad precisamente en toda esa zona. ¿Qué pasa entonces con el Noroeste, Norte, Sur y Sureste del país?

Hay una gran diversidad de organismos e instituciones que han sido creados para tratar de satisfacer las agigantadas necesidades que requiere el acelerado crecimiento de la ciudad de México, así como para fomentar el desarrollo de determinadas zonas urbanas en el país. No obstante todo esto, ha habido resultados positivos escasos y muchas veces hasta contrarios a los objetivos iniciales para los que se crearon. Ello se debe en parte, a la participación simultánea de organismos descentralizados o hasta de secretaría de Estado en un solo objetivo, suscitándose una mutua competencia de tipo empresarial que sólo entorpece, «infla» los presupuestos, amplía la nómina burócrata y encarece los productos.

De la misma manera, se acostumbra mucho elaborar políticas que *aparenten* ir a la altura de las más avanzadas del mundo, *para dar una imagen falsa de desarrollo y bienestar social*, pero eso sí, con excesivos gastos que sí son muy reales. Si en materia urbana se oye hablar de descongestionamiento del centro de las ciudades y de pasos para peatones en los distritos comerciales, se aparenta hacer lo mismo aquí. Simplemente para la remodelación de la calle *Francisco I. Madero*, el Departamento del Distrito Federal, gastó la suma de 2.6 millones de pesos,<sup>16</sup> cifra superior al presupuesto anual de muchos municipios en el país con un nivel medio de crecimiento, además de otros 2.7 millones que los particulares gastaron en la propia remodelación de los edificios de la mencionada calle.

Se plantean también programas de remodelación de algunos distritos capitalinos como el programa de regeneración del barrio de Tepito, para el cual se erogaron 560 millones de pesos<sup>17</sup> donde se "...prevé el adoquinado de calles, campos deportivos, chapoteade-

<sup>16</sup> Revista *Constru-noticias*, No. 115. Publi-Noticias, S. A., agosto 1973, p. 12.

<sup>17</sup> Periódico diario *Novedades*, julio 24 de 1973.

ros, escuelas, remozamientos de mercados y otros aspectos que darán funcionalidad y belleza tipo colonial a esa importante área del primer cuadro citadino". Lo que nos hace recordar las palabras de F. Engels cuando en 1892 se refería al desarrollo del capitalismo en Inglaterra:

... Se han hecho obras de canalización o se han mejorado las ya existentes; anchas avenidas cruzan ahora muchos de los barrios más sórdidos, ha desaparecido la «Pequeña Irlanda» y ahora le toca el turno a «Seven Dials». Pero ¿qué puede importar todo esto? Distritos enteros que en 1844 yo hubiera podido describir en una forma casi idílica, ahora, con el crecimiento de las ciudades, se encuentran en el mismo estado de decadencia, abandono y miseria. Ciertamente, ahora ya no se toleran en las calles los cerdos ni los montones de basura. La burguesía ha seguido progresando en el arte de ocultar la miseria de la clase obrera".<sup>18</sup>

Hagamos ahora esta simple consideración aritmética con base en algunas notas periodísticas: "El INFONAVIT, con una inversión de 1 200 millones de pesos proyecta albergar a 100 mil habitantes aproximadamente";<sup>19</sup> "son casi un millón de personas mal ubicadas en el DF y su área metropolitana".<sup>20</sup> Desde este punto de vista, se requerirían unos 12 mil millones de pesos sólo para reubicar a la población actual del área. Suma casi equivalente al 200% del presupuesto asignado al Departamento del Distrito Federal para el presente año (6 800 millones de pesos).

Creemos que esto es material suficiente para comprobar lo que se ha estado mencionando a lo largo del presente trabajo. El proceso de urbanización en México, como en los demás países atrasados, se fomentó casi únicamente en sus capitales a través del saqueo, la comercialización e incipiente industria artesanal dependiente de los conquistadores europeos, y posteriormente se aceleró con la implantación del capitalismo colonialista e imperialista exterior del siglo actual.

Como fenómeno inherente a ese modo de producción, el proceso ha llevado consigo la desigualdad social, de múltiples relaciones sociales de producción a través de los cuales se da la apropiación del excedente por los propietarios capitalistas y la concentración de los capitales en escasos centros hegemónicos que mantienen su dominio

<sup>18</sup> F. ENGELS. "La situación de la clase obrera en Inglaterra", en *Obras escogidas* de Marx y Engels. Editorial Cartago, Buenos Aires, 1957, p. 717.

<sup>19</sup> *El Sol de México*, julio 4 de 1973.

<sup>20</sup> *Novedades*, julio 13 de 1973.

sobre el resto de los demás núcleos que se debaten en la miseria y el olvido.

En las condiciones actuales en que el mundo capitalista se desenvuelve, es prácticamente imposible para los países explotados como el nuestro, superar su condición de tal y, por lo tanto, superar también los problemas de la desigualdad regional y la aglomeración urbana incontrolada. Se hace, por ende, indispensable y urgente la planificación social de la economía del país con el objeto de introducir medidas que coadyuven en la modificación de la estructura interna actual de tipo colonialista, con elementos de racionalidad social y eficiencia.

Este ensayo no llevaba el propósito de descubrir las causas y características generales del capitalismo en México, sino solamente el de *tratar de caracterizar* los principales resultados que han tenido en él la anarquía, la desigualdad regional y la «desorganización organizada» del capitalismo en el desenvolvimiento del país, y que particularmente se pone de manifiesto en el caso del crecimiento desarticulado y desmedido de la ciudad de México. Esto, por lo menos, contribuirá a despertar el interés y crear conciencia de las inconveniencias del crecimiento desequilibrado del capitalismo; sobre todo, interesar a los únicos afectados con esto, la propia masa trabajadora urbana y campesina, y hacerla participar decididamente en el proceso de su propio desarrollo y reivindicación.

**SUMMARY:** It is practically impossible under present circumstances for the exploited countries, like ours, to solve the problems originated in chaos and urban concentration. That can only be done in a truly planned economy.

**RÉSUMÉ:** Pour les pays exploités comme le nôtre, c'est pratiquement impossible de ressoudre les problèmes de la anarchie et la concentration urbaine. Il aura une solution quand l'économie sera vraiment planifiée.