



Los procesos de globalización y la política pública como instrumento reestructurador del espacio urbano en México.

Las Ciudades mexicanas y sus respuestas frente a la "Era de la Información".

Isaac Enríquez Pérez^(*)

Fue una vez un mundo de espacios rurales y establecimientos tribales, de grandes y expansivos centros de comercio, religión y gobierno; y de aún más grandes centros coloniales repletos de iglesias, plazas y construcciones representativas del poder imperial, de la administración y de la política. Todavía a principios de siglo se vivía principalmente en comunidades rurales –aldeas, municipios, pueblos. Ahora los campos y pueblos pequeños están desapareciendo y las grandes ciudades expandiéndose –las megalópolis de smog, con zonas urbanas de pobreza. Nuevas fuerzas globales, influencias y demandas, constantes migraciones y retornos, transforman y a veces acaban con los pueblos; y los pueblos en sí mismos se reconstituyen en las ciudades; comunidades imaginadas soñadas en comunidades imaginadas que son entonces analizadas por analistas que en sus ciudades de cartas y desperdicio sienten que están más allá de todo eso. Y así el sueño de la aldea vive en los sueños de aquellos que viven en ciudades que viven en sus mentes – sueños de ciudades en nuestro supuesto pueblo global que es a veces tan vil que se convierte en algo muy difícil de asumir y que vivimos ahora en el nuevo siglo y milenio que nos espera. (*Variación de la introducción a Marc Zimmerman, "Village Dreams And Dreamers", Chicago: Collage Publications 1998*).

Introducción.

La reestructuración de los procesos productivos y los consecuentes cambios en la economía mundial han provocado transformaciones profundas en la totalidad de la sociedad contemporánea; los procesos y fenómenos urbanos no han quedado al margen de ello, sobretodo si pensamos que las principales transformaciones de los últimos treinta años han partido de la base productiva de las sociedades, hasta desembocar en una "era de la información" que está transformando la base material de las mismas ⁽¹⁾. La ciudad aparece en este contexto como una entidad socioeconómica, política y cultural que, por un lado, a nivel mundial, impulsa estos procesos y, por otro, es objeto de redefinición por parte de los mismos.

Para Manuel Castells, la ciudad hoy en día se ha convertido en el principal nodo de la economía global; en este sentido, nos planteamos las siguientes preguntas: ¿Cómo se estructura la ciudad en el México de hoy? ¿Quiénes son los actores involucrados en esta construcción social? ¿Qué elementos intervienen en la misma? Para ello echaremos mano del "Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000" como política pública. Contrario a la ideología neoliberal, desmitificaremos la idea de que el Estado no es participe en la articulación de los procesos sociales y económicos, por lo que recurriremos al análisis de una política pública como principal instrumento estatal para crear, desarrollar, reordenar y recrear

la estructura de las ciudades, partiendo de bases demográficas y administrativas para configurar los elementos económicos que se enlacen a un modelo de producción que utiliza a la empresa red como confluencia de estos procesos y a la "sociedad red" como resultado de todo ello.

Rescataremos los principales postulados del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 haciendo un ejercicio que contemple la síntesis, análisis y crítica de los mismos. Nos centraremos en los presupuestos demográficos, económicos y administrativos que se derivan de esta política pública (así como en el análisis histórico de los mismos), y que apuntan a una nueva articulación de los fenómenos urbanos en México. Del mismo modo, analizaremos las consecuencias ejercidas por la instrumentación de este programa en el ámbito nacional, principalmente con el fomento de las cien ciudades medias que responden a los procesos de macrorregionalización impulsados por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y a los procesos de microrregionalización fragmentadores del territorio mexicano.

Dos ideas serán fundamentales en el presente trabajo: Según Robert Cox, la globalización estimula la macrorregionalización, la que a su vez, estimula la microrregionalización ⁽²⁾ a partir de que el capital transnacional ingresa a un nivel de lucha intermonopolista que redefine la configuración regional a escala mundial y en el interior de cada país, por lo que, las economías nacionales adquieren nuevos niveles de integración dentro de un sistema económico global y sus estructuras regionales se insertan en esta escala transnacional ⁽³⁾. Estos procesos de macrorregionalización y microrregionalización ponen a la ciudad como el eje conector y articulador entre lo local y lo global, al tiempo que es el espacio socioeconómico y político para la transferencia de excedentes de la periferia al centro del sistema mundial, pues mientras en el centro muchas ciudades toman la forma de tecnópolis desarrolladoras de las tecnología de la información, en la periferia, la ciudad es un enclave funcional a la tributación y sostenimiento de las primeras vía las remesas y transferencias realizadas mediante la "manufactura flexible".

1.- El mundo actual y las "nuevas realidades".

El mundo actual se caracteriza por un constante y creciente proceso de globalización de las principales actividades humanas, lo cual ha marcado, por un lado, una ruptura histórica y, por otro, una ruptura epistemológica en el caso de las ciencias que tratan de teorizar estos procesos. La ruptura histórica podemos centrarla principalmente desde lo acontecido en la forma en que se organiza la producción dentro del capitalismo; para lo cual, es necesario hacer énfasis en la importancia de la transición organizacional que se ha gestado al interior de la empresa, como principal organización sobre la cual se estructura el modo de producción capitalista.

Las transformaciones en la organización de las empresas han sido procesos de cambios continuos que se han presentado en todo el mundo con profundas repercusiones en los diferentes ámbitos de las sociedades. En primer lugar, se ha transitado de una "sociedad nacional" a una "sociedad global" con inmensos procesos de interdependencia, dependencia e intercomunicación vía el desarrollo de la informática y las telecomunicaciones, las fuertes transferencias de capitales especulativos de un ordenador a otro en tiempo real, así como la transferencia de excedentes de la periferia al centro del sistema mundial. En segundo y último lugar, dentro de las organizaciones productivas se ha transitado de los modelos productivos del Fordismo y el Taylorismo, con fuertes ingredientes Keynesianos ⁽⁴⁾, a un modelo flexible o de organizaciones planas y policéntricas, donde el conocimiento y la estructuración de una sociedad y empresa red vía la intervención de los procesos informacionales en tiempo real se convierten en los principales generadores de la riqueza al crear una "fábrica global" sustentada en la subcontratación, las maquiladoras extendidas por todo el mundo y el comercio intra-firma, para desembocar en un *Shopping Center Global* que ofrece productos diversificados (aunque muchas veces homogéneos) y derivados de procesos fragmentados,

los cuales son proyectados por un aparato publicitario con intenciones homogeneizadoras y dirigidos a un consumidor con componentes culturales diferenciados. Estas transiciones organizacionales al interior de las empresas han implicado una serie de discontinuidades en el desarrollo del modo de producción capitalista, lo cual no implica la desaparición de la continuidad en las relaciones asimétricas que constituyen al imperialismo, a la fragmentación socioeconómica, al desarrollo desigual y a la mundialización del subdesarrollo.

En este contexto, podemos hablar de un nuevo modo de organizar la producción en el ámbito mundial, con profundas consecuencias en el todo social. Como ya hemos mencionado, la ciudad no es una excepción a todo esto. Pues bien, quisiéramos señalar a continuación el lugar que ocupan las grandes metrópolis. Según Manuel Castells, la ciudad, y en especial las grandes metrópolis, ocupan un lugar central en el contexto de la globalización. Esto es así porque, nos dice Castells, las grandes metrópolis concentran territorialmente las fuentes de riqueza de la "nueva economía". Si la nueva economía tiene su motor en la generación de conocimiento y la constante innovación, la ciudad concentra a aquellos individuos que generan tal conocimiento: los llamados "*analistas simbólicos*"⁽⁵⁾. Sólo las grandes metrópolis del mundo reúnen las condiciones necesarias para la educación del analista simbólico, educación que es menester sea constante; y sólo las grandes metrópolis reúnen las condiciones de vida lo suficientemente altas para atraerlos y albergarlos. Incluso centros que parecieran ajenos a las grandes metrópolis dependen en mayor o medida de ellas. Dos ejemplos: Silicon Valley, en California, está ligado a San José y San Francisco, mientras que Cambridge, en Inglaterra, depende de Londres. La gran metrópoli, en suma, se constituye en el contexto de la "nueva economía" como el centro de los medios productores de innovación y de riqueza, "medios capaces de integrar la tecnología, la sociedad y la calidad de vida en un sistema interactivo, en un sistema que produzca un círculo virtuoso de mejora no sólo de la economía y de la tecnología, sino de la sociedad y de la cultura"⁽⁶⁾.

Introducimos en este sentido el concepto de "Ciudad global" o "Ciudades globales" (Nueva York, Los Angeles, Tokio, Londres, Munich, París, Buenos Aires, Sao Paulo, Ciudad de México, Guadalajara, Tijuana, entre otras). Llamamos con ese nombre a aquella concentración poblacional que verdaderamente está conectada e interconectada al mundo globalizado, debido a su alto poder concentrador y centralizador de funciones en actividades empresariales, financieras, académicas, tecnológicas, comunicacionales, políticas, económicas, administrativas, creación de infraestructura y de esparcimiento. En 1992, Saskia Sassen en su libro "The Global City: New York, London, Tokyo" mencionaba: "Cuanto mayor es la mundialización de la economía, mayor es la aglomeración de las funciones centrales en las ciudades globales". La Ciudad global es resultado de la globalización del capital en medio de la encrucijada de la geografía y la historia; su papel dominante está asociado al desarrollo de la economía nacional y a la capacidad de interrelacionarse con el exterior en el contexto de la interdependencia económica mundial.

El modo de producción capitalista y las relaciones sociales que se desprenden de él toman, así, un carácter eminente y típicamente urbano, conectado al proceso de globalización. Esta integración da origen a jerarquías que contemplan influencias y controles sobre el fenómeno urbano; en la cima de esto se encuentran las "ciudades globales" interconectadas entre sí por medio de la capacidad de decisión de sus diferentes actores y por las actividades financieras, lo cual, en última instancia, ejerce un fuerte control sobre la producción y la expansión de los mercados. "La ciudad global que se torna real a finales del siglo XX es la que se produce como condición y resultado de la globalización del capitalismo"⁽⁷⁾.

"Las economías de todo el mundo se han hecho interdependientes a escala global, introduciendo una nueva forma de relación entre economía, estado y sociedad en un sistema de geometría variable"⁽⁸⁾. El capitalismo ha sufrido una reestructuración a fondo caracterizada por una mayor flexibilidad en la gestión; la descentralización e interconexión de

las empresas, tanto interna como en su relación con otras; un aumento de poder considerable del capital frente al trabajo, con el evidente declive del movimiento sindical; una individualización y diversificación crecientes en las relaciones de trabajo; la incorporación masiva de la mujer al trabajo retribuido; la intervención del estado para desregular los mercados de forma selectiva (lo cual implica introducir nuevas regulaciones, aún no del todo definidas), y dismantelar el estado de bienestar, según la naturaleza de las fuerzas políticas y las instituciones de cada sociedad; la intensificación de la competencia económica global en un contexto de creciente diferenciación geográfica y cultural de los escenarios para la acumulación y gestión del capital; todo ello acompañado del creciente predominio del modo de desarrollo informacional ⁽⁹⁾ como nuevo generador de valor agregado en la producción y como instrumento que cada vez más modifica la base material de las sociedades, desde la reestructuración del modo de producción capitalista.

La revolución tecnológica contemporánea y la modificación en la conducta de los actores socioeconómicos y de sus organizaciones productivas están sustentando un modo de desarrollo informacional que convierte a la economía global en una unidad capaz de funcionar en tiempo real, día y noche y a escala planetaria. Dicha revolución tecnológica no se caracteriza por el carácter central del conocimiento y la información, sino por la aplicación de estos a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información/comunicación en círculos de retroalimentación acumulativos entre la innovación y sus usos. Para que estos sistemas de descubrimientos tecnológicos interactuarán con sus aplicaciones se necesitó de una base territorial llamada "medio de innovación". Este "medio de innovación" ⁽¹⁰⁾ que ofrece un sustrato espacial y sociocultural al desarrollo de las tecnologías de la información son las llamadas tecnópolis; en él convergen aglomeraciones de conocimiento científico/técnico, expertos (trabajo calificado), universidades, empresas y financiamiento estatal, muchas veces militar como en el caso de Estados Unidos.

Si la revolución de las tecnologías de la información y las nuevas formas de organización de los actores productivos están modificando la base y el sustrato material del modo de producción capitalista y de las sociedades en general, los nichos que son la dimensión territorial de estas tecnologías tuvieron que modificarse para generar un paisaje urbano que brindase las condiciones para vincular el conocimiento y la información a la producción, a la comercialización y a la acumulación de capital.

Es así, como la estructura de las ciudades se ha transformado. Las tecnópolis se constituyen como centros planificados para la promoción y difusión del nuevo paradigma tecnológico con base en la innovación, redefiniendo al mismo tiempo los procesos del desarrollo local y regional. Son proyectos derivados de la asociación entre el sector público y privado; son promovidos por los gobiernos en cooperación con universidades y corporaciones empresariales. La función de las tecnópolis es generar los instrumentos y materiales, los productos y símbolos de la economía de la información. La revolución tecnológica, la formación de una internacionalización vía la empresa red y la aparición de una forma informacional de producción y gestión, son procesos históricos causantes de dichas modificaciones urbanas ⁽¹¹⁾ .

Por lo tanto, los procesos de globalización de la economía mundial y la nueva situación de la división internacional del trabajo tienen un fuerte impacto en el territorio, pues los desequilibrios internacionales se traducen inmediatamente en los países, además de que **oficialmente** se concibe a la regionalización al interior de las naciones como lo más viable para abrir las posibilidades de reactivación económica proporcionadas por los encadenamientos productivos. De este modo, el discurso oficial nos plantea que el papel de las ciudades debe redefinirse con la urgente necesidad de la actividad reguladora del Estado en el territorio. Tanto en ciudades como en regiones se tratan de establecer las condiciones favorables para la inversión, para la generación de empleo y para el mejoramiento de las

condiciones de vida. **La competitividad económica está marcada en el contexto de la globalización por las capacidades de las ciudades más que por la de los países.**

En suma, la globalización es el proceso de generalización de la intercomunicación, la interdependencia y la dependencia entre economías, sociedades, Estados y culturas, donde se desarrollan e instrumentan las tecnologías de la información y la comunicación, conjuntamente con los acuerdos entre los Estados para eliminar los obstáculos que se impongan a todo tipo de intercambios. Las tendencias apuntan a que el capital se constituye como un sistema mundial que tras su hegemonía en todos los ámbitos de la vida humana se apresura a *colonizar* el resto de los sistemas sociales. Al tiempo que se mundializa el capital y las actividades productivas, paralelamente existe una pretendida mundialización de los valores, las ideologías, las idiosincrasias, las normas jurídicas, etc., que al ser asimilados de manera diferenciada por las distintas sociedades se llega a procesos de indigeneización ⁽¹²⁾.

Es necesario notar que las relaciones de dominación, subordinación y dependencia se agudizan dentro de este contexto de creciente globalización; tan es así que la dialéctica centro-periferia resurge con intensidad en el concierto del sistema mundial: la dialéctica centro/periferia debe ser parte integrativa de una visión que contemple una interpretación macroeconómica del proceso de desarrollo para rescatar el análisis del impacto de las revoluciones tecnológicas y gerenciales-empresariales en el centro del sistema mundial sobre la producción, el empleo y el resto de las condiciones de vida del mundo periférico, y al mismo tiempo observar las crecientes transferencias de excedentes de la periferia al centro del mundo tras el desarrollo técnico de la primera y la retención del mismo por parte del segundo. Tenemos así, que los poderes políticos y económicos del centro conducen el movimiento de los procesos a nivel mundial, tropezando con oposiciones dentro y fuera de su ámbito de acción (sobretudo por parte de la periferia), aunque también encontrando fuerzas en la misma periferia que coinciden en la búsqueda del fortalecimiento de los privilegios y la dominación.

La dialéctica centro/periferia no solo suele darse entre países sino que también se reproduce al interior de algún país en particular: la subordinación del campo a la ciudad es un ejemplo sobre esto. La metrópoli extranjera será la potencia en turno que ejercerá una dominación con respecto a la periferia (el país en su totalidad), al interior de esta, la capital federal ejercerá una relación de dominación respecto a las capitales de las entidades o provincias, las cuales a la vez subordinarán a localidades inferiores, y así sucesivamente hasta terminar con las divisiones administrativas y económicas con el fin de extraer el excedente hasta donde sea posible. En este sentido, la ciudad capital es pensada como una estructura social concentradora de poder político y económico capaz en el caso de la periferia de ejercer una relación de subordinación a los centros de poder del sistema mundial y otra relación de expropiación/apropiación del resto de las ciudades al interior del país, y al mismo tiempo es el conducto conector con la totalidad de los países, fundamental para la extracción de los excedentes y para la apropiación de formas de vida provenientes del exterior.

La ciudad en la periferia funciona como un filtro en el cual permean los estándares culturales vía el mercado con su aparato publicitario y vía el Estado con su aparato militar-propagandístico-jurídico-clientelar, subsumidores ambos de la capacidad de decisión en los ámbitos individual y colectivo. La creciente inducción al consumismo exacerbado encuentra como tierra fértil para el cultivo de la "mentalidad colectiva" tendiente al mercado, a la ciudad por sus distintas características demográficas, comerciales y de concentración del poder. De esta forma, a mayor concentración poblacional y del poder nacional subordinado al externo, mayor es el ámbito urbano permeado por las tendencias homogeneizadoras y hegemónicas impuestas por los actores locales y globales; sin embargo, la ciudad entendida como un mar de diversidades en las actitudes, los comportamientos, los hábitos, las costumbres, etc. constituye un sinfín de respuestas y reacciones frente al mercado como "*única verdad revelada*"; esto lo logra mediante los graffitis, la peculiar asimilación que se hace del Rock, los eventos deportivos, los héroes ciudadanos, la forma de vestir y la moda, que

a pesar de ser instrumentos del mercado y el Estado, adquieren el carácter propio de las colectividades de la ciudad.

2.- En este contexto, ¿qué es la ciudad? y ¿cómo se estructura el fenómeno urbano hoy?

Podemos pensar que la ciudad como mecanismo reproductor de las relaciones de dominación ejercidas en el escenario del sistema mundial y de la economía-mundo capitalista, es un elemento esencial para la subordinación del país en su totalidad; al tiempo que es un puente conector entre lo local y lo global.

Para Paul Singer, el fenómeno urbano hace su aparición cuando la producción o la captura de un excedente de alimentos permite que una parte de la población del país viva aglomerada y dedicada a otras actividades que no sean la producción de alimentos. La zona rural ofrece parte de su producción, mientras que la zona urbana proporciona determinados servicios reales o imaginarios como gobierno, seguridad, religión, educación, esparcimiento, etc. La oposición de campo y ciudad se presenta como un efecto secundario cuando las relaciones que se desprenden de las sociedades de clases constituyen el proceso que moldea la evolución de la sociedad, decidiendo la forma en que se desarrollan y relacionan entre sí las comunidades ecológicas. En este sentido, la ciudad es la sede del poder y de la clase dominante; mientras que el campo es el lugar donde se da la actividad primaria, el lugar donde el hombre entabla el contacto directo con la naturaleza para satisfacer sus necesidades, esto le otorga un carácter de autosuficiencia. La ciudad surge cuando el desarrollo de las fuerzas productivas es suficiente en el campo para permitir que el productor primario produzca más de lo estrictamente necesario para su subsistencia, y posteriormente transferir a la ciudad el excedente de alimentos que dé lugar a su existencia. Para la formación de la ciudad es necesaria la creación de instituciones sociales, una relación de dominación y de explotación que aseguren la transferencia del excedente del campo a la ciudad; esto implica una participación diferenciada de los individuos y la formación de una sociedad de clases. Debe realizarse también, una división del trabajo entre campo y ciudad que parte de la clase dominante ciudadana que está libre de las obligaciones de la producción directa. "La constitución de la ciudad es, al mismo tiempo, una innovación en la técnica de la dominación y en la organización de la producción" ⁽¹³⁾. La ciudad proporciona a la clase dominante una capacidad para aumentar territorialmente su dominio. En un principio, la ciudad era el modo de organización espacial que permite a la clase dominante maximizar la transformación del excedente de alimentos que no consume directamente en poder militar, y éste en dominación política. El éxito de los modos de producción basados en la apropiación directa de las condiciones de producción por el productor hace posible la explosión demográfica y a la par las exigencias cuya satisfacción requiere la separación del productor de las condiciones objetivas de su actividad; este exceso de población ubicada en el campo se ve azotada por conflictos, hambres y epidemias, por lo que sólo tienen como opción el emigrar a la ciudad para posibilitar hacia delante el desarrollo de las fuerzas productivas.

La aglomeración urbana da lugar a la expansión de la división del trabajo y a la formación de amplios mercados urbanos que mantienen próximos tanto a productores como a consumidores, multiplicándose así las actividades especializadas. La red urbana integrada en esta división del trabajo que se extiende a los diferentes núcleos urbanos, debe estar políticamente unificada bajo el dominio de un poder centralizado. Del fenómeno urbano se desprenden la revolución industrial y la fábrica como unidad de producción; aunque también alrededor de la fábrica se construyen ciudades, y si la burguesía industrial toma el poder de la ciudad en nombre del liberalismo, hoy en día, en torno a las tecnologías de la información se constituyen aglomeraciones urbanas llamadas tecnópolis, o las ciudades son un nicho adecuado para la instrumentación y desarrollo de estas tecnologías de la información, en suma, el Internet es el generador de riqueza en la "Era de la Información", tal como lo fue la fábrica en la organización de la Era Industrial. Si las tendencias apuntan a que las tecnópolis

insertas en la red de "ciudades globales" son las que dominarán el mundo del siglo XXI, ¿quién tendrá el poder sobre dichas aglomeraciones urbanas? ¿quién será el poseedor de los medios de producción en esta "Nueva Economía" llamada informacional o de conocimiento? ¿qué características tendrá la transferencia de excedentes de la ciudad periférica a las tecnópolis generalmente ubicadas en los países centrales?

De toda esta conceptualización, elaboramos una clasificación de la forma en que se manifiestan los fenómenos urbanos en el mundo:

*En el centro del sistema mundial se ubican las **ciudades del conocimiento** cuya función es el trabajo realizado con las tecnologías de la información y la manipulación simbólica tendiente al desarrollo del sector servicios (banca, bolsas de valores, etc.) como fuente principal de la riqueza. Ejemplos de ciudades del conocimiento son Nueva York, los Ángeles, la Ciudad de México, etc.

*Las **tecnópolis** que privilegian la acción del conocimiento sobre sí mismo como principal fuente de productividad, es decir, el procesamiento de la información se centra en la superación de la tecnología de dicho procedimiento como fuente de productividad, en un círculo de interacción de las fuentes del conocimiento de la tecnología y la aplicación de ésta para mejorar la generación de conocimientos y el procesamiento de la información; son medios de innovación por ser puntos de convergencia y aglomeradoras del nuevo conocimiento científico/tecnológico, de un extenso mercado de expertos ingenieros y científicos, instituciones y empresas (ejemplos de ello son Silicon Valley, Berkeley, Emeryville, Marin County, San Francisco, etc., en California, Estados Unidos; Tokio-Yokohama, Munich, Paris-Sur, el corredor M-4 de Londres, Moscú-Zelenograd y San Petersburgo, Hsinchu, Pekin y Shanghai en China, Seul-Inchon, Sao Paulo-Campinas y Buenos Aires); estos nuevos centros de innovación y producción en tecnología de la información fuera de los Estados Unidos eran las viejas áreas metropolitanas del mundo industrializado.

Para Manuel Castells y Peter Hall, "existe una imagen de la economía industrial del siglo XIX que resulta familiar en los libros de texto de historia: la mina de carbón y la fundición de hierro vecina, vomitando humo negro al firmamento e iluminando los cielos nocturnos con brillante fulgor rojo. Hay una imagen paralela para la nueva economía que ha ido ocupando el lugar de aquella en los últimos años del siglo XX, pero que apenas si está ahora tomando cuerpo en nuestra conciencia. Consiste en un conjunto de edificios discretos y bajos, que habitualmente desprenden un cierto aire de buen gusto y que están situados en unos parajes impecables según el cliché estándar de las inversiones inmobiliarias, una atmósfera al estilo de los campus. Escenas como ésta son ahora legión en la periferia de, prácticamente, toda zona urbana dinámica del mundo" ⁽¹⁴⁾. Sin embargo, en estas tecnópolis como Silicon Valley se vive una contradicción entre la abundancia económica y el deterioro ambiental colectivo; es decir, la intensidad del proceso de crecimiento sometió a una presión enorme a unos terrenos escasos para el desarrollo de la industria, los servicios urbanos, la vivienda, el transporte y los espacios abiertos "La supuesta industria limpia produjo una seria polución química, parte de la cual provenía directamente del Parque Industrial de Stanford, y contaminó los pozos de agua de muchas zonas, incluyendo las zonas de la clase media alta, hasta el punto de convertirse en un serio problema para la salud" ⁽¹⁵⁾.

*Las **ciudades de la manufactura flexible**, caracterizadas por el hacer y mover cosas mediante las plantas maquiladoras y ensambladoras conectadas en red a las principales organizaciones productivas del mundo; son ciudades que funcionan como enclaves básicos en la extracción del excedente y en la subordinación del país en su totalidad respecto a los hegemones que se disputan su dominio a través de las inversiones, además de que son contenedores de la migración hacia el norte del mundo; su posición estratégica es aprovechada en las conexiones realizadas con ciudades de otros países, integrando una red de intercomunicación vía las partes de las mercancías y las telecomunicaciones. Ejemplo de

estas ciudades son Tijuana, Nogales, Río de Janeiro, ciudades de Taiwán, Panamá, etc.

3.- El papel del Estado en la formación de las nuevas ciudades.

Sin las funciones esenciales del Estado es sumamente difícil pensar en la organización de las sociedades humanas; más complicado aún es organizar una estructura social caracterizada por extremas aglomeraciones poblacionales, actividades económicas especializadas y desarrollos científico- tecnológicos encaminados a la conformación de una *sociedad red*. En el caso del desarrollo de las tecnópolis como medios de innovación tecnológica en el centro del sistema mundial, su conformación se dio gracias a un complejo industrial y militar financiado por el Estado. Un caso peculiar de intervencionismo estatal es el financiamiento del Departamento de Defensa de los Estados Unidos y sus contratos militares e iniciativas tecnológicas para la utilización de tecnologías de la información vinculadas a la guerra. En suma, las tecnópolis norteamericanas no se hubiesen gestado ni menos aún sobrevivido sin los jugosos aportes del gobierno y la constante protección de los mercados internos. La revolución de las tecnologías de la información y las tecnópolis como nichos de esta, sólo han sido posibles por los numerosos programas de macroinvestigación y extensos mercados desarrollados por el Estado, y por la innovación descentralizada mediante una nueva cultura de innovación tecnológica y modelos de rápido éxito personal (la empresa flexible y Bill Gates son ejemplos de esto).

Uno de los principales instrumentos de actuación del Estado en el desarrollo de las sociedades son las políticas públicas; es mediante ellas que el papel del Estado es determinante en el rumbo que adopten los ámbitos económico, demográfico, educacional e infraestructural de una sociedad. La política pública es un instrumento con el que el Estado desarrolla, organiza y ejecuta programas y proyectos en una heterogénea y compleja estructura institucional. Las características de toda política pública según el Estado son: neutralidad, racionalidad, equidad e igualdad. Las políticas públicas son una expresión ideológica, materialización de una lectura particular del Estado sobre las necesidades del presente, condicionalidad sobre el futuro de la sociedad e interpretación particular sobre su práctica.

Las tareas del Estado fundamentalmente buscan la reactivación económica mediante una mayor intensificación de las relaciones mercantiles internacionales. La forma como el Estado concibe y actúa frente a las necesidades y capacidades de la sociedad es a través de las políticas públicas. Ellas son el intento estatal por modelar la sociedad.

No cabe duda, que el Estado vía las políticas públicas, su infraestructura y su poder coercitivo es una organización cuyos actores responden a intereses de clase; sin sus funciones, el modo de producción capitalista no gozaría de la suficiente proyección y capacidad de acumulación.

Es decir, los mercados sin instrumentos e instituciones sociopolíticas que los estimulen, legitimen, equilibren proyecten irremediablemente colapsan. La configuración de la ciudad, sin la intervención del Estado no lograría conformarse en una estructura social coordinada, subsumida y a la vez cómplice de la acumulación del modo de producción capitalista. Si partimos de esta concepción del papel del Estado, llegamos a la desmitificación de la ideología neoliberal que postula la desaparición de la intervención del Estado en la economía.

La ideología neoliberal anuncia que el progreso económico sólo se logra con la apertura de los mercados y con la postura de los Estados ha dejar libres a los individuos para que compitan; promete además un aumento de la productividad, y una generación de riqueza sin la necesidad de instrumentar obstáculos que posibiliten el funcionamiento eficiente del mercado. En los hechos, la ideología neoliberal se ha presentado como un proceso de desnacionalización integral mediante el desmantelamiento del aparato productivo nacional en la periferia y una privatización de las empresas paraestatales para favorecer la conducción de la sociedad mediante la "libre competencia".

En el caso de México, la desestructuración del aparato productivo nacional y el desmantelamiento de los encadenamientos productivos *hacia adentro* ha llevado a la redefinición de la función social de la ciudad. Esta redefinición en gran medida ha sido impulsada por las políticas públicas instrumentadas por el Estado. La ciudad ha comenzado a concebirse como un elemento que, al estar estructurado en red al interior y al exterior del país, modificará el concepto de región socioeconómica reducido a la coordinación entre entidades federativas en el ámbito nacional, y se proyectará al exterior conectándose con otras ciudades vía las telecomunicaciones o la estructura de una empresa red, con lo cual se generaran nuevas regiones allende los territorios nacionales, sustentadas en la configuración red de las ciudades. Lo anterior redefine también el concepto de desarrollo económico, el cual se concebía anteriormente enfocado exclusivamente hacia el interior de los países. Con el nuevo papel de la ciudad, se piensa al desarrollo como un proceso que rebasa las fronteras nacionales y se conecta con las ciudades de otros países.

Un ejemplo de política pública instrumentada por el Estado y que está redefiniendo la función de la ciudad en México es el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000. En el siguiente apartado realizaremos una labor de síntesis, análisis y crítica sobre el contenido y los presupuestos de dicho programa, además de que introduciremos una breve historia de la distribución poblacional en México durante el siglo XX y un análisis de la distribución y localización de las actividades económicas.

4.- El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 como Política Pública.

El 27 de marzo de 1996 es publicado en el Diario Oficial de la Federación un Decreto Presidencial que se ajustará al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el cual el Presidente de la República de entonces emite como considerando lo siguiente:

"Que la Ley General de Asentamientos Humanos determina que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderán a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, entre otros aspectos, mediante la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población; la adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población; el desarrollo sustentable de las regiones del país; el fomento de centros de población estratégicos; la descongestión de las zonas metropolitanas; la coordinación y concertación de la inversión pública y privada; así como la participación social en los asentamientos humanos;

Que el mismo ordenamiento jurídico establece que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, tendrá carácter sectorial y se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece como objetivos del desarrollo urbano, propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población, conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones que ofrecen condiciones propicias para ello, así como inducir el crecimiento de las ciudades en forma ordenada, bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población;

Que para cumplir dichos objetivos, el propio Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece como estrategias principales: el desarrollo urbano de las cien ciudades medias; la consolidación del papel de las principales metrópolis; el reordenamiento territorial y promoción del desarrollo urbano, y el impulso de la participación ciudadana en el desarrollo urbano..."

(16)

Las premisas que orientan al programa son: a) Interrelación del desarrollo económico y urbano, b) Interrelación entre la planeación y la inversión; c) eficiencia económica con equidad, d) federalismo y descentralización, e) participación social en el desarrollo urbano,

f) coordinación y concurrencia en la realización de proyectos de alcance regional, y
g) sustentabilidad del desarrollo urbano. Estas premisas según el programa deben responder al momento histórico que vive la sociedad mexicana caracterizado por la emergencia de la ciudadanía como fuerza innovadora, la apertura de las formas de gestión gubernamental, así como por **la inserción de México en la economía mundial**.

4.1.- Historia de la distribución poblacional en México durante el siglo XX: Debemos considerar dentro de esta breve historia de la distribución poblacional en México la importancia que tienen el desarrollo de los procesos de urbanización y metropolización en el país; el primero es resultado del crecimiento económico y de los beneficios sociales que ofrecen las ciudades y se caracterizan por la concentración de la población y la diversificación de las actividades productivas, mientras que el segundo conceptualiza a los fenómenos de concentración y expansión de dominio socioeconómico y político ejercidos por la metrópoli como núcleo central sobre la periferia. El actual desarrollo urbano es resultado de múltiples procesos efectuados en la población mexicana y que han dado como resultado un tránsito del México rural al México urbano. El proceso histórico de la distribución de la población ha sido incesante y no se ha producido de manera lineal sino dentro de una progresión que ha contemplado avances y retrocesos, aunque sin duda la principal característica ha sido que a lo largo del siglo XX la población ubicada en asentamientos urbanos ha crecido aceleradamente. Mientras en 1900, uno de cada diez habitantes se asentaba en localidades urbanas ⁽¹⁷⁾, para 1990 seis de cada diez habitantes residen en ese mismo tipo de localidades. En gran medida esta transición se debió a la migración rural-urbana, al descenso de la mortalidad y a los altos índices de fecundidad. Para 1970, la población urbana representaba el 44.9 % de la población del país, de 1980 a 1990 la población urbana llegó al 57.8 % de la población nacional, al tiempo que las localidades urbanas aumentaron en un 38.7 %. El siguiente cuadro nos mostrará y ampliará en números absolutos de la distribución de la población desde 1940 a 1995.

Población según tamaño de localidad (millones), 1940-1995.

	1940	1950	1960	1970	1980	1990	1995
Nacional	19.64	25.77	34.92	48.24	66.84	81.25	91.16
Menos de 2,500 hab	13.74	14.63	17.22	19.92	22.54	23.29	24.15
2,500 a 9,999 hab.	1.54	3.26	5.32	7.89	7.61	8.87	9.64
10,000 a 14,999 hab	0.431	0.677	1.17	2.01	2.07	2.41	2.73
15,000 a 19,999 hab	0.304	0.392	0.86	1.4	1.33	1.68	1.86
20,000 a 49,999 hab	0.694	1.21	2.11	3.41	3.59	5.08	6.15
50,000 a 99,999 hab	0.589	0.808	1.73	2.35	2.33	3.85	4.34
100,000 a 499,999	Sólo se cuenta con datos para más de	4.79	2.35	5.71	27.33	18.23	19.00

	100 mil hab. y es de 2.34 millones.						
500,000 a 999,999			1.33	1.44		8.88	13.77
1,000,000 y más			2.83	4.10		8.96	9.52

Fuentes: Unikel, Luis, "El desarrollo urbano de México", México, El Colegio de México, 1976; Valdés, Luz María, "Población: reto del tercer milenio", México, Miguel Angel Porrua y la Coordinación de Humanidades de la UNAM, 2000.

Sin embargo, para la década de los 80's se dan profundos cambios en las modalidades de crecimiento del sistema urbano nacional. La desaceleración de la economía mexicana, el inicio de la apertura comercial del país y conjuntamente con el impulso al establecimiento de la industria maquiladora en el contexto de la nueva "fábrica global" que responde a la aguda crisis del modo de producción capitalista, se ha impulsado un modelo de desarrollo regional alternativo al de las grandes metrópolis, por lo que las tendencias concentradoras de los procesos de urbanización y metropolización empezaron a debilitarse y revertirse.

Las localidades con más de 100 mil habitantes resultan importantes desde 1940, pues en este año la población en ellas representaba el 59.6 % del total de la población urbana, para 1980 el porcentaje ascendió a 79.0, pero para 1990 se produce un descenso que la coloca en el 77.3%, mientras que las localidades con el rango de 50,000 a 99,999 habitantes aumentaron durante la década de 1980 a 1990 en un porcentaje de 66.7. Estas tendencias pueden explicarse en gran medida por las migraciones de localidades urbanas a otras también urbanas pero menores, es decir, se ha registrado una migración urbana-urbana sobretudo entre las zonas metropolitanas que se han convertido en expulsoras y las mismas ciudades medias que reúnen un clima tanto natural como social propicio para ser habitadas, además de que ofrecen fuentes de empleo, esparcimiento, vivienda, etc. (en los últimos años esto se ha presentado en la Ciudad de México y su Zona Conurbada al expulsar a jóvenes profesionistas que prefieren establecerse en ciudades como Puebla, Querétaro, Morelia, Toluca, entre otras). Dicho sea de paso, la migración interna ha aumentado en las última décadas, mientras en 1940 residían fuera de su entidad de nacimiento 105 de cada mil habitantes, para 1970 eran 7.5 millones y para 1990 la cantidad ascendió a 15.4 millones con lo que casi una quinta parte de la población hizo un cambio de residencia entre dos estados. De 1940 a 1970, la migración fue absorbida por las localidades de más de 100 mil habitantes, de 1970 a 1980 los mayores valores se ubicaron en los grupos de localidades de 15 mil a 49,999 habitantes, y en la década de 1980 a 1990, las migraciones fueron absorbidas por los grupos de localidades con tamaño de 20 mil a 99,999; estos últimos datos nos indican que los inmigrantes han llegado principalmente a ciudades medias. Dentro de la migración interregional, la principal expulsora fue la región centro, del mismo modo esta región constituyó el principal destino de la migración interregional (en suma, por cada 10 habitantes que recibe, pierde 14 que emigran), el segundo destino es la región Noroeste (Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora).

Las tendencias demográficas heredadas del siglo XX en México nos están indicando que los cambios en el crecimiento y en la distribución de la población generados por la disminución de la tasa global de fecundidad y las modificaciones en la dirección de la migración interna estimulan el crecimiento poblacional de las **ciudades medias**.

4.2.- Distribución y localización de las actividades económicas: La expansión económica, la urbanización y la metropolización han sido procesos que han ido de la mano, pues los centros urbanos se han convertido en factores de producción al concentrar la infraestructura,

la toma de decisiones y la población necesarias para conformar una base económica sustentada en actividades no agrícolas.

Los países que impulsaron un desarrollo industrial basado en la sustitución de importaciones favorecieron la concentración de actividades económicas; se privilegió la relación producción-consumo pues se tenía la existencia previa de mercados en las ciudades favorecidas con dicha concentración, se dio un fuerte aumento en la producción y en el empleo en el sector secundario aunque el sector primario vino en decremento; todo ello fue generado por el proceso de urbanización acontecido de 1940 a 1970. En suma, se dieron fuertes transferencias de recursos y de población de distintas regiones del país hacia las zonas metropolitanas para constituir los principales centros para el crecimiento industrial al inicio de la década de los 80's.

Con la crisis económica de la década de los 80's se tuvieron impactos diferenciales en las actividades económicas, sobretodo en el sector manufacturero; los cambios se experimentaron en el poder concentrador que poseían la Ciudad de México y Monterrey, parques industriales que disminuyeron notablemente la producción de bienes de capital y de consumo duradero, con lo que se favoreció a otras zonas urbanas de las regiones Norte, Centro y Occidente; situación que además se explica por la adopción de un nuevo modelo de crecimiento orientado al mercado externo (desregulación de la economía y apertura del mercado nacional) y por la práctica de una nueva organización técnica de la producción industrial que favorece la desconcentración de las actividades productivas. Sin embargo, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) continuó siendo una importante concentración económico-poblacional, ya que tan sólo el Distrito Federal en 1993 generó el 24.1% del PIB, por lo que para 1990 se contaba con un **Hinterland** cuya área de influencia ponía a la ZMCM como prestadora de servicios para centros industriales ubicados en torno de ella, tales como Puebla, Tehuacán, Cuernavaca, Tepeji del Río, Cuautla, Toluca, Querétaro, San Juan del Río y Tulancingo; dicha área de influencia metropolitana se ha convertido hoy día en una región metropolitana. Con respecto al resto de los Estados de la República, sus ciudades de servicios dejaron de ser las capitales de los mismos para transitar a **ciudades especializadas** en actividades turísticas y de servicios técnicos y profesionales (Acapulco, Ensenada, Ixtapa Zihuatanejo, Cozumel, Puerto Vallarta, Cancún, entre otras). En la región Noreste del país se observa otro **Hinterland** que integra una nueva región metropolitana que parte de Monterrey, teniendo como ciudades gravitacionales a las ciudades de Torreón, Monclova, Saltillo y San Luis Potosí, además de centros maquiladores como Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo, mientras que en la línea fronteriza del norte se ubica otra región geoeconómica que tiene como centros maquiladores con capacidad exportadora a Ciudad Juárez, Tijuana, Nogales, Mexicali, Tecate y Ciudad Acuña. En la región noroccidental se ubica otro **Hinterland** cuyo centro conector es Guadalajara, ejerciendo influencia sobre Culiacán, Los Mochis, Hermosillo, Navojoa, Ciudad Obregón, Guasave, Guamuchil, Tepic, Ciudad Guzmán y Puerto Vallarta, la cual contempla regiones de alta productividad agrícola y actividades agroindustriales, comerciales y turísticas.

El discurso oficial espera que con la apertura comercial al exterior iniciada desde 1994, la organización territorial de la industria orientada al mercado externo haga crecer ciudades alternativas a las metrópolis para vincularlas a los corredores de comercio de América del Norte, tal como sucede con el corredor de la cuenca central Nuevo Laredo-México y el de Ciudad Juárez-Torreón-Zacatecas-Querétaro-México; además de que se aspire a un equilibrio regional con la integración de cadenas productivas que desarrollen ciudades con capacidad productiva orientada al mercado interno y que además se generen las condiciones adecuadas de desarrollo urbano que se reflejen en economías externas para el desarrollo de inversiones productivas y generadoras de empleos en la Península de Yucatán y en el Sureste del país.

4.3.- Algunas notas sintéticas sobre el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-

2000: Es en las ciudades medias donde se aspira a alcanzar la recuperación económica del país ya que se presentan como centros alternativos para la localización de inversión y población, por lo tanto, según este programa el proceso de urbanización del país se presenta como irreversible. Con el nuevo ordenamiento territorial se pretende llegar a un crecimiento eficaz y equitativo, teniendo como máxima expresión la participación de las ciudades en el desarrollo regional. Se deben generar ciudades estratégicas que atraigan inversión y flujos migratorios, que concentren actividades económicas y difundan sus beneficios a los lugares aledaños, por lo que deben tener la capacidad de ordenar regiones al interior de los Estados y fomentar la especialización de zonas metropolitanas como grandes centros regionales de comercio y servicios, además de que se espera incidir en el producto, el empleo y la renta per capita para contrarrestar los desequilibrios regionales. La *descentralización* marca de manera profunda la orientación del Programa ya que los Estados y los municipios deben señalar las prioridades sobre su desarrollo económico y social.

El mismo desarrollo económico contemporáneo pone a la ciudad como un centro de producción difusor de innovaciones (es decir, cuentan con una funcionalidad económica), lo cual le permite competir tanto en los mercados foráneos como nacionales. El programa considera a 116 ciudades como estratégicas, ya que conforman sistemas de actividades económicas con ventajas comparativas en varias de ellas, tales ventajas las muestran 44 ciudades en cuanto a manufacturas, 69 en cuanto a comercio, hoteles y restaurantes, 49 en la industria de la construcción, 26 en servicios financieros, 49 en servicios sociales y comunales, y 53 en actividades relacionadas con comunicaciones y transportes. Estas ciudades proporcionarán una concreción a la división regional del trabajo.

Los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 relativos al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y al desarrollo urbano ordenado y sustentable son los siguientes:

1.- Propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población conforme a las potencialidades de las ciudades y de las regiones;

2.- Propiciar el crecimiento de las ciudades de forma ordenada, de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano y bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población, respetando las autonomía estatal y la libertad municipal.

Dentro de los aspectos prioritarios del mismo Plan se busca el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos; la participación social en el desarrollo urbano; la planeación del desarrollo urbano; apoyo a la promoción del desarrollo económico urbano; administración del crecimiento de las ciudades, lo cual contempla la gestión urbana local, las finanzas municipales, la incorporación de suelo al uso urbano, servicios urbanos básicos (agua potable y saneamiento, residuos sólidos, vialidad y transporte, administración urbana eficiente y eficaz). En cuanto al sector del desarrollo urbano, la administración de esos tiempos (1994-2000) se proponía "orientar la política nacional de ordenamiento de los asentamientos humanos y desarrollo urbano de las ciudades estratégicas que presentan condiciones para impulsar el desarrollo regional, la captación de inversión, la generación de empleo y la mejoría en las condiciones de vida de la población de las ciudades con derrama para el medio rural, e instaurar en todos los estados el ordenamiento territorial a través de la actualización de los planes o programas estatales de desarrollo urbano", así como "propiciar el crecimiento ordenado de las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla" (18) .

El mismo Programa contempla acciones prioritarias en apoyo al desarrollo nacional en los ámbitos de salud, educación, vivienda y combate a la pobreza, así como fomentar la promoción de la inversión privada para la captación de esfuerzos y recursos encaminados al desarrollo urbano.

Entre los lineamientos de política relativos al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos se destaca el promover que en los centros de población rurales exista la disponibilidad de infraestructura para el equipamiento y servicios urbanos para propiciar un desarrollo equilibrado entre campo y ciudad, para mantener el arraigo de la población que emigra por carencias en la satisfacción de sus necesidades y generar escalas asequibles para la prestación de servicios públicos, con estricto respeto a los patrones de asentamiento de las poblaciones indígenas. Por el lado de los lineamientos de política relativos al desarrollo urbano ordenado y sustentable se contempla coadyuvar esfuerzos para que las zonas metropolitanas cuenten con la infraestructura urbana y los servicios necesarios para satisfacer los requerimientos de competitividad que demandan los mercados nacional y externo de manera que, en la división económica del trabajo entre ciudades y regiones, se aproveche al máximo su potencial económico.

Las estrategias generales para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano cuentan con una estrategia de **articulación económica de las regiones** que será promovida conforme a sus capacidades productivas llevando a regiones no exportadoras los efectos de la producción de exportación mediante la complementariedad de los mercados regionales y las relaciones comerciales interregionales, y lograr así que las regiones no exportadoras sean hacedoras de materias primas y medios de consumo para las regiones, ciudades y poblaciones exportadoras. Por lo tanto, deben fortalecerse los siguientes corredores vinculados al desarrollo económico cuyo principal propósito es **articular las regiones del sur del país, abastecedoras de materias primas con los puntos de demanda en el norte del país**. Dichos corredores vinculan a las regiones del norte del país con los corredores comerciales del centro y del este de América del Norte (aunque con las ciudades de la frontera norte se promoverá la co-inversión en proyectos de infraestructura urbana), y son:

- 1.- Nuevo Laredo - Tampico - San Luis Potosí - Aguascalientes - Guadalajara - Manzanillo.
- 2.- Matamoros – Tampico – Veracruz – Coahuila de Zaragoza - Villahermosa.
- 3.- Guaymas – Hermosillo - Nogales.
- 4.- Coahuila de Zaragoza - Salina Cruz.
- 5.- Tapachula - Salina Cruz – Acapulco - Lázaro Cárdenas - Manzanillo.
- 6.- Villahermosa - Ciudad del Carmen - Campeche - Mérida – Progreso - Cancún.
- 7.- Acapulco – Izúcar de Matamoros – Córdoba – Veracruz.



Dentro de las estrategias específicas marcadas por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se contempla el desarrollo urbano de 100 ciudades; la consolidación de las grandes metrópolis; aspirar al ordenamiento territorial y promoción del desarrollo urbano; así como buscar el impulso a la participación social en el desarrollo urbano. Para aspirar a la instrumentación de estas estrategias específicas se requerirá de programas tales como:

1.- El programa de 100 ciudades que tiene como objetivo el garantizar la continuidad del desarrollo urbano ordenado de un conjunto de 116 ciudades medias y pequeñas que cuentan con la capacidad para generar empleos y captar flujos poblacionales, además de que cuentan con influencia en sus entornos regionales, y conjuntamente con las cuatro zonas metropolitanas constituyen la estructura básica de los asentamientos en el ámbito nacional. La regulación de este desarrollo urbano estará regida por la planeación y la inversión. Se requerirán líneas de acción que se encaminen a la regulación del uso del suelo y a la administración urbana, además de la incorporación de suelo al desarrollo urbano, lineamientos y criterios para la vialidad y transporte, así como contemplar los aspectos ambientales tales como el saneamiento del agua, el manejo de residuos sólidos y el saneamiento de cauces. Otra de las líneas de acción será la reactivación de la actividad económica y social de los centros de las ciudades.

2.- El programa de consolidación de las zonas metropolitanas que pretende apoyar de manera ordenada la consolidación de las cuatro grandes zonas metropolitanas del país: Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. Se aspirará a un contexto de equidad y sustentabilidad que promueva las condiciones de realización de las actividades económicas oficiales. Las líneas de acción serán: el mejoramiento urbano de áreas marginadas a través de las gestiones necesarias para el abastecimiento de servicios básicos, suelo, vivienda, infraestructura y oportunidades de empleo; la coordinación intermunicipal e interestatal para la administración de las zonas metropolitanas mediante la cual se buscarán los instrumentos de planeación y administración urbana que orienten y regulen el crecimiento bajo criterios de desarrollo integral sustentable y de consolidación de su entorno regional; se aspirará como otra línea de acción al reordenamiento metropolitano sustentable bajo criterios de equilibrio ambiental, económico, administrativo y social, teniendo en consideración el ámbito regional y urbano, así como las relaciones campo-ciudad; se intentará la promoción de sistemas de transporte multimodal, lo cual considera el problema de la movilidad y la accesibilidad metropolitana intentando asignar una mayor prioridad al transporte colectivo de pasajeros sobre el transporte vehicular tomando en cuenta las necesidades de transporte de la

población con bajos ingresos, la posibilidad de ofrecer una alternativa de transporte a nuevos usuarios privilegiando dicho sistema de transporte colectivo en sus diversas modalidades.

3.- El Programa de ordenamiento territorial y promoción del desarrollo urbano tiene como propósito promover que las entidades federativas instauren y den permanencia al ordenamiento del territorio y a la planeación del desarrollo urbano estatal, por lo que se fomentará la formulación y operación de los planes y programas estatales de desarrollo urbano que consoliden los asentamientos humanos que cuentan con la capacidad de ordenar regiones al interior de los estados y que complementan la estructuración del territorio junto con las localidades del programa de 100 ciudades y las zonas metropolitanas. Las líneas de acción consistirán en: la coordinación para el fortalecimiento de la planeación del desarrollo urbano estatal, es decir, se aspira a modernizar las áreas técnicas y administrativas de los gobiernos estatales relacionadas con el desarrollo urbano; coordinación intragubernamental federal de apoyo a la consolidación ordenada de los asentamientos humanos; y la consolidación del marco jurídico para el desarrollo urbano a nivel estatal y municipal.

4.- El programa de impulso a la participación social en el desarrollo urbano fomentará la actividad ciudadana en torno a la definición, jerarquización, seguimiento y evaluación de las acciones en materia de desarrollo urbano. Sus líneas de acción serán: la coordinación con los gobiernos estatales y municipales en apoyo al fortalecimiento de los procesos de participación social en el desarrollo urbano; la coordinación intergubernamental federal para la consolidación de instancias de participación social en el desarrollo urbano; y la concertación con las representaciones nacionales de organizaciones sociales, civiles y de carácter académico.

4.4.- Análisis y crítica del Programa Nacional del Desarrollo Urbano 1995-2000. No cabe duda que la proyección e instrumentación del programa sintetizado anteriormente es a largo plazo, por lo que no sólo se limita a los tiempos señalados por su título, sino que trasciende administraciones y proyectos gubernamentales así como también límites geográficos, e incluso, tenderá a relacionarse con otros planes y programas como el Plan Puebla-Panamá y el Programa de Apoyo a las 250 Microrregiones más Pobres de México.

Sin embargo, las bondades y pretensiones del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 dentro del contexto nacional e internacional que caracteriza e influye a México tendrá condiciones y circunstancias en muchos de los casos adversas, pues el mundo actual está sufriendo una profunda reestructuración económica fomentada por la caída de la tasa de ganancia desde la década de los 70's en el modo de producción capitalista, lo cual sin duda, ha repercutido en la totalidad de los sistemas sociales.

En suma, este Programa de Desarrollo Urbano se presenta como un programa de movilización de la gente y a la vez será un programa de contención de la migración dirigida a los Estados Unidos o a las principales ciudades del país, es decir, que el grueso de la población ubicada en las localidades rurales tienda a emigrar a las ciudades para sólo albergar (las localidades rurales) a **tres o cuatro millones de habitantes** ⁽¹⁹⁾. El desmantelamiento del aparato productivo agrícola será profundizado con la contrarreforma agraria en el contexto de la transición forzada de una economía rural y semirural a una economía de manufactura flexible. Esto tiene profundas implicaciones económicas, políticas y sociales que se comenzarán a manifestar y profundizar en los siguientes años.

Las 116 ciudades medianas y pequeñas (en ellas habitan 34 millones de mexicanos, cerca de la mitad de la población urbana del país) contempladas en el programa se encuentran ubicadas en 207 municipios, y cuentan con capacidad para generar empleos y captar flujos poblacionales, además de que tienen importante influencia en sus entornos regionales. Los **criterios utilizados para determinar las ciudades integrantes son:** Potencial para captar inversión productiva, potencial para generar empleo, viabilidad para captar y retener

población, nivel de prestación de servicios, impacto positivo en áreas de influencia regional, y capacidad de gestión urbana local. Ciudades como Aguascalientes, Mexicali, Tijuana, Monclova, Torreón, Ciudad Juárez, Chihuahua, Durango, Gómez Palacio, Celaya, Irapuato, León, Moroleón-Uriangato, Querétaro, San Juan del Río, Nogales, Matamoros, Nuevo Laredo, entre otras cuentan con una infraestructura enfocada principalmente a la industria manufacturera y a las maquiladoras; estas localidades funcionan o funcionarán como locomotora para jalar al resto de los vagones que no cuentan con estas características, aunque sí con otras como el turismo, el desarrollo de la industria de la construcción, los transportes y las comunicaciones (ciudades como Ensenada, La Paz, Campeche, Manzanillo, San Cristóbal de las Casas, Tuxtla Gutiérrez, Salamanca, Acapulco, Chilpancingo, Pachuca, Tulancingo, Apatzingán, Chetumal, Culiacán, Villahermosa, Poza Rica, Tuxpan, Zacatecas, entre otras).

De seguir está lógica concentradora tanto de población como de actividades económicas en una cantidad mínima de ciudades en el contexto de la reestructuración económica caracterizada por la instrumentación de un modelo privatizador de los bienes y servicios públicos, se generarán fuertes procesos de exclusión en servicios estratégicos como la energía eléctrica y el agua (en caso de ser privatizados). "Supongamos y cuestionemos, en el caso de la producción y distribución de energía eléctrica ¿cuáles serán las implicaciones que tendría su privatización cuando en gran parte de las actividades de una ciudad es un elemento impulsor de su desenvolvimiento en la satisfacción de necesidades y en los procesos de las actividades productivas y de servicios?, además, lo que se puede presentar es que los nuevos propietarios no estén decididos a invertir en localidades con poblaciones pequeñas donde anteriormente el Estado abastecía el servicio, con lo cual se aplicarían criterios de selección y discriminación de los clientes pues se priorizarán las poblaciones con un mayor número de demandantes, o en casos extremos, se tendrán grandes territorios y poblaciones a oscuras mientras se prioriza satisfacer y librar la crisis energética que vive el Estado de California en Estados Unidos. Tan sólo piénsese que para 1995 de los 91,200,000 habitantes del país, 36,530,000 (40.1% del total) habitaban en localidades menores a los 15,000 habitantes, dentro de estos datos existían 193,268 localidades menores de mil habitantes; mientras que los 54,670,000 individuos restantes se localizaban en 481 localidades urbanas mayores a 15,000 habitantes, de estos, 23,300,000 (25.5%) habitaba en 28 metrópolis o ciudades mayores de 500,000 habitantes ⁽²⁰⁾. ¿En caso de privatizarse la industria eléctrica, resultará rentable para las corporaciones privadas invertir en esas localidades con una población menor a los 15,000 habitantes considerando que existe una mala distribución y dispersión de la población mexicana? En suma, las implicaciones pueden ser múltiples, lo mismo en el caso de una posible privatización del servicio de agua potable, tal vez se pretenda dejar de suministrar en estas localidades puesto que la inversión para el mantenimiento de la infraestructura y la distribución del servicio es altamente costosa, además, se cuenta con el problema en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana consistente en que en los mantos acuáticos o subterráneos se ha realizado una sobreexplotación incontrolada de los pozos y generado consecuencias como el hundimiento de la ciudad en 40 centímetros por año y el agrietamiento del suelo ante su desecación, es decir, ante la extracción de la humedad del suelo, además del dislocamiento de redes de servicios como drenaje. La insuficiencia de agua está relacionada con el incesante y constante crecimiento de la población, por lo que no se genera el suficiente líquido, ante ello se traslada desde otros lugares aledaños como el Sistema Cutzamala ubicado en Valle de Bravo y constituido por ojos de agua cuyo líquido es natural, además del Río Lerma; de ambas fuentes se reciben 35 metros cúbicos por segundo, lo cual representa el 30% del agua distribuida y consumida en la Ciudad de México y su zona conurbada, mientras que el 70% restante es extraído de 5,000 pozos profundos y dos manantiales de la cuenca del Valle de México cuya extensión territorial es de 9,600 kilómetros cuadrados. Con el paso del tiempo se tenderá a dejar sin abasto tal como sucede hoy día a localidades cercanas a dichas fuentes acuíferas ubicadas en el Estado de México, y tal vez (tómese como hipótesis) se tienda a

concentrar la distribución del líquido tan sólo en la megalópolis, lo cual aunado a la posible privatización del servicio significaría primeramente asegurar la satisfacción de la demanda en las poblaciones con mayor número de clientes con el objetivo de asegurar mayores ganancias, lo que representaría alejarse del 'interés público' del servicio; contribuyendo también a la lógica de grandes privilegios de las llamadas ciudades globales" (21) .

En suma, la polarización campo/ciudad es hoy en día una polarización ciudad/ciudad; caracterizada esta última por crecientes y constantes dependencias, interdependencias y asimetrías entre ciudades que cuenten con la concentración de la actividad maquiladora, servicios, actividades financieras, poderes gubernamentales, materias primas, transportes, etc.

Al parecer, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 y su apuesta por las 100 o 116 ciudades estratégicas tiene fuertes influencias de las teorías de la planificación regional que se basan en las concepciones de polos de desarrollo y centros de crecimiento; estos conceptos emanan de la idea de que el desarrollo es un proceso polarizado (respecto de cada subproceso y respecto de su totalidad) porque incluye una formación de aglomeraciones y/o núcleos de desarrollo. El proceso de polarización se presenta en el espacio geográfico, ya que este es marco de desarrollo, además de que existe una difusión de los impulsos de este desarrollo entre los polos; se requiere de una distribución óptima de las actividades socioeconómicas, culturales y político-administrativas entre los polos geográficos y su ajuste en red a través del tiempo. Para Perroux, el "polo de crecimiento" hace referencia al espacio económico abstracto que es un campo de fuerzas compuesto de centros o polos de donde emanan fuerzas centrífugas y hacia donde se atraen fuerzas centrípetas, y donde cada centro es centro de atracción y repulsión, de tal suerte que tiene su campo colocado en el campo de otros centros; esto es, existe una intensa interconexión de las regiones y ciudades para integrar un todo que se encamine al crecimiento económico, así como irradian (las ciudades o industrias en el caso de Perroux) elementos que complementan a las partes externas, estas envían otros componentes que las fortalecen. Además, dentro del reemplazo que se hace de las zonas metropolitanas por las ciudades medias, esta teoría nos dice que la sucesión de polos dinámicos a través del tiempo implica que al madurar y estancarse los polos antiguos (zonas metropolitanas) serán reemplazados por nuevos polos (ciudades medias) que surgen como la fuerza motriz del crecimiento económico nacional, por lo tanto estos procesos se conciben como desequilibrados. Además, esta teoría concibe que el desarrollo no aparece en todas partes y al mismo tiempo, sino que se presenta en los polos de desarrollo con intensidades variables, se difunde por diversos canales y tiene variados efectos terminales para el conjunto de la economía, por lo tanto, el desarrollo es polarizado en el sentido de que fuerzas inherentes en el proceso de desarrollo impulsan la aglomeración de actividades y el crecimiento económico, así como un desequilibrio entre industrias y áreas geográficas (22) .

A lo que nos conducimos es a una microrregionalización vía ciudades que al mismo tiempo se integra a una macrorregionalización que rebasa las fronteras nacionales, dejando fragmentadas a las comunidades rurales, y ciudades pequeñas. Es una Ley del desarrollo desigual que se expresa en los países subdesarrollados, se concretiza en el desigual desarrollo regional que enfrenta y contrapone los intereses regionales, nacionales y transnacionales.

Ante la "integración silenciosa" que expresan las ciudades del Norte de México mediante los vínculos económicos, industriales y socioculturales con los Estados del Sur de la Unión Americana, paralelamente se presentan intentos para desvincular a los Estados Norteños del resto de México tanto económica como cultural y administrativamente. Tenemos así, una división de México en tres microrregiones: "1) México septentrional (también conocido en Estados Unidos como la mitad mexicana de 'Mex-América'), que comprende Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas; 2) México central, que incluye Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí,

Guanajuato, Querétaro, Nayarit, Jalisco, Colima, Michoacán, el Distrito Federal, El Estado de México, Hidalgo, Puebla, Morelos y Tlaxcala; 3) México centro-meridional, con Veracruz, Tabasco, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Yucatán, Campeche y Quintana Roo" ⁽²³⁾ . El México septentrional muestra un acentuado adelanto con respecto al resto de las microrregiones por su estructura industrial y especialización manufacturera, además de la disponibilidad y capacitación de la fuerza de trabajo. Estas microrregiones se integrarán con base en la articulación de sus principales ciudades medias (unas abasteciendo materias primas, otras mano de obra barata y otras más siendo medio propicio para la instalación de la manufactura flexible), al tiempo que apuntarán a las exigencias planteadas por la macrorregionalización vía el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Se dice que las microrregiones especializadas en la manufactura tienen mayores posibilidades de beneficiarse de la incorporación al TLCAN, por lo que esta macrorregionalización norteamericana ha acentuado las disparidades entre regiones y ciudades en territorio mexicano. Tenemos así, que "...en el Norte de México –o 'Mexamérica' ⁽²⁴⁾ -, el TLCAN acentúa enormemente la secular orientación urbano-regional al exterior" ⁽²⁵⁾ .

Las tendencias apuntan a la absorción económica de México por parte de Estados Unidos vía el TLCAN. En este sentido, la transferencia de excedentes de México a los centros capitalistas (principalmente hacia las corporaciones estadounidenses) se ha realizado mediante las remesas generadas por la Inversión Extranjera Directa (IED) y su manufactura flexible (plantas maquiladoras y de ensamblaje) establecida en las ciudades medias del país; dichas transferencias subsidian el desarrollo de las tecnologías de la información en las tecnópolis al estar conectadas en forma de red, esto es, mientras en el centro del sistema mundial se aplica el conocimiento para el desarrollo de las tecnologías de la información, en la periferia estas se aplican al desarrollo de los procesos productivos de las corporaciones multinacionales que se establecen en forma de maquiladoras.

Es necesario notar que la transferencia de excedentes de América Latina al centro del sistema mundial se realiza mediante rubros como el servicio de la deuda, pérdidas por intercambios, fugas de capitales, transferencias unilaterales, utilidades netas remitidas de inversión directa y errores y omisiones. De 1976 a 1997 se tributó a otras regiones un total de 2 billones, 051 mil 619,1 millones de dólares por concepto de transferencia de excedentes. De este monto de transferencias regionales México encabeza la lista de países con un 31%, algo así como 6,718.5 dólares por habitante; además, este país concentra la mitad de las exportaciones latinoamericanas, y es de notar que gran parte de estas transacciones es realizada por la maquila y la industria ensambladora (es decir, es comercio intrafirma o por subcontratación), el 86.9% de ellas es dirigida a los Estados Unidos. El valor de los términos de intercambio disminuyeron en un tercio en la década de los 80's, mientras que en los 90's experimentan una apreciación del 6%, contrastando con el aumento de las exportaciones. El creciente déficit en cuenta corriente es debido a la alta transferencia por concepto de renta nacional vía franquicias comerciales, concesiones y derechos de patente, situación que se agudiza por las elevadas exportaciones y la tasa de ahorro interno baja. "El menor valor agregado de los productos nacionales y la alta participación de empresas maquiladoras que operan dentro del país, cuyas ganancias no son capitalizadas como ingresos directos por el estado mexicano, contribuyen a desequilibrar la cuenta corriente mexicana" ⁽²⁶⁾ .

Es así, como se está viviendo un tránsito a una escala transnacional que fragmenta la estructura territorial alcanzada para insertar los fragmentos en la lógica territorial de escala global; esta fragmentación, desde luego, está acompañada de las transferencias de excedentes y de la función de la ciudad como espacio donde se concretiza la tributación.

Ante la desarticulación regional surgen nuevos circuitos de distribución de mercancías que vinculan los grandes centros urbanos directamente al exterior, debilitando al mismo tiempo los vínculos internos, además de que "...empieza a definirse la nueva especialización: maquila –

procesos de un nivel primario, parcial y frágil de industrialización, turismo, petróleo, petroquímica, minería estratégica, actividades agropecuarias de exportación. Ésta define a su vez nuevas regiones articuladas directamente al exterior" (27) .

5.- La Ciudad de México frente a los procesos de reestructuración urbana.

No cabe duda que una política pública de estos alcances y magnitudes afectará o ya empezó a afectar las tendencias de un espacio urbano como la Ciudad de México en sus distintas esferas: administración pública, política, poblacional, económica, comercial, etc.

Conceptos como descentralización y desconcentración permean las esferas de la administración pública y la distribución y traslado del poder político en el país; en el ámbito de la producción manufacturera, las mismas inercias de la producción flexible piloteada por las empresas multinacionales y su estructuración en red para minimizar costos y ampliar beneficios, han trasladado la producción a las ciudades medias del país, las cuales están conectadas con el exterior; esto ha fomentado en la Ciudad de México la reconversión al sector servicios [servicios de producción, servicios de distribución, servicios sociales, servicios personales y servicios tradicionales (como el mover cosas en establecimientos, servidumbre, autoempleo, comercio informal, etc.)].

Ambos procesos son comprensibles en el contexto de la transición del Estado con organización burocrática al Estado con organización gerencial o empresarial.

La Ciudad de México por razones de índole geográfica, económica y política, había concentrado fuertemente la inversión pública federal. Para este espacio urbano, la política de descentralización territorial marcó el inicio de un proceso de desindustrialización de la economía local y privatización de empresas paraestatales, el cual se intensificó durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuando se adoptó un conjunto de políticas neoliberales y se puso en marcha un proyecto de reforma del Estado, dando lugar a procesos de reestructuración económica e institucional acordes con lo que ocurría en el contexto internacional (28) .

Para Alicia Ziccardi, la década de los noventa significó cambios profundos en la ciudad de México, ya que este territorio asumió un papel central en los intentos de integrar la economía nacional a la globalización. La capital del país presentó profundas transformaciones en su estructura económica y se agudizó un doble proceso ya en marcha: la desindustrialización y la terciarización de su economía; esto se tradujo en la expansión de los servicios del sector moderno (el capital financiero, las actividades de la informática, el comercio) y del sector informal (principalmente la fuerte presencia de los vendedores ambulantes en el centro de la ciudad).

Un ejemplo de descentralización que implicó a la Ciudad de México durante el gobierno presidido por Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) fue el caso de Aguascalientes como respuesta regional en sectores sociales que el gobierno federal consideró prioritarios: vivienda, educación y salud. Esta descentralización trasladó a la ciudad de Aguascalientes las oficinas centrales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), FOVISSSTE y el INFONAVIT. A partir del traslado de las oficinas centrales de estas instituciones se instrumentó, conjuntamente con la migración de 20,000 personas (2,800 trabajadores y sus familias, integradas por cuatro miembros en promedio), una descentralización en los servicios públicos de salud, educación y vivienda subsidiada por el Estado. Sin embargo, el programa y su instrumentación ha pasado por una serie de inconvenientes, por lo que lo consideramos como ejemplo por su intencionalidad descentralizadora, que por supuesto también afectó la reterritorialización u ordenamiento territorial de la población.

"La Ciudad de México y su área metropolitana, funciona como eje y centro regional, al estructurar y orientar el funcionamiento económico de la región, que se caracteriza en la actualidad por la unión económica y funcional de varias zonas metropolitanas y núcleos urbanos, que configuran un sistema económico territorial, caracterizado por el sistema de ciudades de la periferia del valle de México, que lo integran".

Las siguientes cifras enfatizan la importancia de la Ciudad de México y su zona metropolitana, en aspectos económicos y demográficos, según la ponencia de Normand Eduardo Asuad Sanén:

- "Aporta el 35% del PIB nacional en menos del 1% del territorio.
- Concentra el 27% de la población nacional y es el principal centro urbano del país.
- La superficie administrativa que comprende abarca 3500 km²; incluye 16 delegaciones del Distrito Federal; 27 municipios conurbados del Estado de México y uno del Estado de Hidalgo.
- La mancha urbana ocupa alrededor de 2600 km², con una longitud de 100 por 26 kilómetros de ancho.

La importancia de la región ⁽²⁹⁾ destaca también nacionalmente, ya que aporta alrededor del 42% del producto interno bruto, el 30% de la población en alrededor del 6% del territorio. Es importante precisar que del total de la producción, un 35% del producto lo concentra la zona metropolitana de la Ciudad de México y el 9% restante las otras entidades federativas de la región" ⁽³⁰⁾ .

Teniendo en cuenta el crecimiento económico experimentado en la capital de México, en las décadas comprendidas entre 1940 y 1970, también se registró un crecimiento poblacional en la Ciudad de México, teniendo como epicentro el Distrito Federal. El desarrollo industrial permitió absorber las oleadas de migrantes provenientes del campo, producto de la explosión demográfica vivida durante este periodo en el país. Como consecuencia de estas migraciones, la Ciudad de México experimentó un crecimiento territorial notable, como ya hemos señalado arriba.

Al inicio del periodo de sustitución de importaciones, en 1940, la ciudad contaba con una población de uno y medio millones de habitantes. Para 1970, la zona metropolitana de la Ciudad de México contaba con cerca de 8 millones de habitantes, sólo para alcanzar los 12 millones para 1980, los 15 millones en 1990 y los 18 millones en el 2000 ⁽³¹⁾ . Las proyecciones para el año 2010 nos hablan de una población del orden de los 20 millones y medio de habitantes, es decir, nos indican una estabilización en el crecimiento demográfico de la ciudad, en gran medida por la existencia de otros centros de atracción poblacional.

Desde otra perspectiva, podemos ilustrar el punto discutido aquí considerando las tasas anuales de crecimiento poblacional en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Como se observa en el cuadro 1, éstas presentan una tendencia decreciente de 1970 a la fecha, tendencia que presumiblemente continuará en el siglo que inicia, situando esta tasa en el orden 0.81% para el año 2020.

Cuadro 1 ⁽³²⁾ . Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Tasas anuales de Crecimiento de la Población, 1970-2020

Unidades Territoriales	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010	2010-2020
ZMCM	3.41	2.01	1.94	1.19	0.81

Fuentes: Cálculos propios con base en Unikel Spector, Luis; Borah, Calnek, *et al* "La Dinámica del Crecimiento de la Ciudad de México", en *Ensayos sobre el Desarrollo Urbano de México*, SepSetentas, No. 143, 1974.. El *Programa de Ordenación Territorial de la Zona Metropolitana del Valle de México*, SEDESOL, Distrito Federal, Gobierno del Estado de México, 1997 y *Proyecciones de población 2000*. CONAPO (en impresión).

Otros datos, esta vez provenientes de los cifras sobre migración, ilustran igualmente lo arriba dicho. A partir de 1975 el Distrito Federal deja de ser una entidad receptora de migrantes, para empezar a ser una entidad expulsora, tendencia que se agudiza a partir de 1985. Con todo, durante el mismo periodo el Estado de México se mantiene con la tasa neta migratoria más alta del país, aunque en los últimos años (1985-1990) disminuye su recepción de migrantes ⁽³³⁾ .

Es de notar también que las ciudades adquieren nuevas funciones económicas, al tornarse en prestadoras de servicios tanto al productor como al consumidor. Cabe enfatizar la distinción entre aquellas ciudades que prestan "servicios avanzados" y ciudades que impulsan el surgimiento y desarrollo de actividades manufactureras ⁽³⁴⁾ . Podemos pensar que la Ciudad de México pertenece al primer caso, y las ciudades medias bajo su influencia al segundo caso. Vemos aquí cómo se está estructurando espacial y demográficamente lo urbano, la producción y los servicios bajo la "Nueva Economía". Así como alguna vez el centro de la ciudad proveyó de servicios a las fábricas situadas en las afueras de la ciudad, ahora vemos cómo toda la ciudad se vuelve proveedora de servicios a la manufactura localizada en las ciudades medias circunvecinas (recuérdese el concepto de Hinterland mencionado anteriormente). Es como si el modelo se repitiera pero en una zona más grande, con una distribución similar (centro proveedor de servicios y periferia manufacturera); lo anterior tiene también consecuencias en la distribución de los excedentes: las actividades de "servicios avanzados" (servicios simbólico-analíticos) **acaparan la mayor parte del excedente, mismo que posteriormente será trasladado al centro del sistema mundial**. Son dos momentos de estructuración de lo urbano que corresponden a distintas fases del capitalismo mundial.

De 1940 a 1970, durante la así llamada industrialización por sustitución de importaciones, la Ciudad de México se desempeñó como el principal polo económico y poblacional de la región centro del país. Su actividad industrial proveía de productos manufactureros a diversas regiones del país, en especial a su zona de influencia inmediata ⁽³⁵⁾ , misma que, a su vez, la dotaba de alimentos y materias primas. Sin embargo, con la implantación de un nuevo modelo económico y productivo en la década de los 80's, la Ciudad de México adquiere nuevas funciones económicas. Básicamente, podemos caracterizar este cambio como una transición de una economía industrial a una economía basada en la provisión de servicios. Los cambios estructurales en la economía nacional, insertos a su vez en las transformaciones de la economía mundial, el aumento de la competencia internacional y el giro hacia el mercado externo son los factores que explican, según Francisco Covarrubias ⁽³⁶⁾ , el retroceso de la actividad industrial en la Ciudad de México y su tránsito hacia una economía basada en los servicios. De 1970 a 1996, "la contribución al PIB manufacturero [del DF] pasó del 32.2 a 19.9% y en el Estado de México, sólo se redujo del 17.5 al 16.5%" ⁽³⁷⁾ . Al mismo tiempo, aumentó la importancia del sector de servicios: "en 1980 [la región centro] aportaba 43.4% a la producción, elevándose más aún en 1985 y 1988, ya que alcanzó respectivamente 44.6% y 47.2%. El mayor peso correspondió al Distrito Federal con dos terceras partes y el Estado de México con una quinta parte del total" ⁽³⁸⁾ . La existencia de servicios financieros, contables, de publicidad y legales, entre otros –todo ellos considerados desde nuestra perspectiva como servicios simbólico-analíticos– hacen de la Ciudad de México un centro económico de importancia global, comparable con ciudades como Sao Paulo, Bruselas y Madrid ⁽³⁹⁾ . Que las 2/3 partes de las 500 empresas más importantes del país tengan su sede en la Ciudad de México habla también de este hecho. Sin embargo, conviven con este tipo de servicios

simbólico-analíticos otro género de servicios que llamaremos aquí, siguiendo a Robert Reich, "servicios en persona". Se trata de actividades como la preparación de alimentos, herrería, carpintería, reparación de calzado, etc. que a menudo se relacionan con iniciativas de autoempleo.

A manera de conclusión: "Al alcanzar la escala global, según está ocurriendo en el final del siglo XX, el capitalismo altera, anula o recrea configuraciones nacionales que parecían establecidas e inmutables" ⁽⁴⁰⁾. En este sentido, el Estado nacional mexicano atraviesa por transformaciones que lo trascienden y que apuntan a constantes conexiones con el ámbito multinacional y regional. La política pública aquí analizada es un instrumento mediante el cual se pretende dirigir estas transformaciones. En suma, las ciudades medias se están presentando como centros alternativos para el establecimiento de la planta productiva manufacturera y para el reordenamiento territorial de la población, tendiente ello, a la conexión *hacia afuera*. Ahora la ciudad ha pasado a ser el principal eje de acumulación de capital y el eje conector entre los espacios y las poblaciones que no están conectadas de manera directa a la "sociedad global"; la intermediaria entre lo local y lo global, la formadora e impulsora de microrregiones que se ajustan a la macrorregionalización.

Ante las contradicciones emanadas de la reestructuración de los modelos productivos, la descentralización industrial sufrida por la Ciudad de México generó una creciente fuerza de trabajo desempleada que no ha sido absorbida por otras fuentes de trabajo distintas a la industria manufacturera. ¿Dónde está concentrándose esta población laboralmente? Al parecer en la economía informal (comercio, la falluca, contrabando de mercancías, giros negros, y todo tipo de actividades que escapan al control fiscal del Estado). Lo anterior, por supuesto, ha venido transformando la fisonomía de la Ciudad de México; como ejemplo de ello tenemos el aumento del comercio ambulante por las calles de la Ciudad de México.

Las tendencias apuntan a una redistribución del poder político y económico a nivel nacional, es decir, con el traslado de la toma de decisiones en asuntos estratégicos en la economía del país, otras ciudades y nuevas regiones socioeconómicas adquieren un potencial que agranda la polarización e integración ciudad/ciudad a nivel nacional.

¿Cómo será la nueva configuración regional socioeconómica a nivel nacional si la apuesta es por la ciudades medias? Con la integración de la región Norte de México al Sur de los Estados Unidos tanto en términos económicos y culturales, y la instrumentación del Plan Puebla-Panamá que llevará a una integración del Sur-Sureste mexicano a Centroamérica ¿acaso México como país vivirá fragmentado y dividido en términos de un proyecto político de nación? Al parecer, la nueva regionalización fundada en la interconexión de las principales ciudades del país llevará a una integración *hacia afuera* que rebasa las fronteras nacionales sobretodo en términos de actividades productivas. Ante las exigencias de la apertura comercial y las relaciones económicas asimétricas entre los socios comerciales del Tratado de Libre Comercio América del Norte (TLCAN), el gobierno mexicano privilegia el desarrollo, el reordenamiento y proyección de las ciudades para no estar al margen de este tratado, de hecho, las exigencias del nuevo modelo productivo y sus actores así lo requieren. Para autores como Kenichi Ohmae –con quien se tienen profundos desacuerdos–: "En el mapa económico global, las líneas que ahora cuentan son las que definen los que pueden ser llamados 'estados regionales'. Son diseñados por la mano ágil pero invisible del mercado global de mercaderías y servicios" ⁽⁴¹⁾. En el caso de la región de América del Norte, empero, no podemos hablar de un estado-región, porque gran parte de las medidas instrumentadas a raíz de la firma del TLCAN son impuestas discrecionalmente por el complejo empresarial y gubernamental de los Estados Unidos, y de ninguna forma por algún tipo de ente invisible, lo cual profundiza las relaciones políticas y comerciales asimétricas entre los socios.

En las presentes líneas se ha demostrado que la presencia de los actores gubernamentales, en el contexto de la reestructuración económica tanto nacional como global, se realiza vía el

diseño e instrumentación de políticas públicas, como el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995- 2000; esto sin duda desmiente el señalamiento de Kenichi Ohmae con respecto a su mano invisible. Son estas políticas públicas como instrumentos estatales en coordinación con las inercias de la reestructuración económica lo que está marcando el rumbo de ciudades como las Mexicanas en el marco de la globalización socioeconómica.

Bibliohemerografía.

- Appadurai, Arjun, "Disjuncture and difference in the global cultural economy", editado en Mike Featherstone, "Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity, London, Sage Publications, and Theory, culture & society; 1990.

- Asuad Sanén, Norman. "La Ciudad de México en el Desarrollo Económico Regional: Funciones económicas y perspectivas en los inicios del siglo XXI". Ponencia presentada en el *X Seminario de Economía Urbana y Regional 2000*, UNAM - IIEc. México, Distrito Federal Marzo 2000.

- Barreda Andrés, "Globalización, Hegemonía y pobreza en el 2000 (Un análisis económico-político de nuestra realidad)", Conferencia pronunciada en el Centro Pagés Llergo, 4 de febrero de 2000.

- Castells, Manuel, "La ciudad de la nueva economía", Conferencia pronunciada en el Salón de Ciento del ayuntamiento de Barcelona el 21 de febrero de 2000, consultado en www.rebellion.org.

- , *La era de la información*, Tomo I (La sociedad red), México, Siglo XXI Editores, Segunda Edición, 2000.

- , *Las tecnopolis del mundo. La formación de los complejos industriales del siglo XXI*, Madrid, Alianza Editorial, Primera edición, 1994.

- Covarrubias Gaitán Francisco, "Crecimiento metropolitano de la Ciudad de México y necesidades de financiamiento". Ponencia presentada en el *X Seminario de Economía Urbana y Regional 2000*, UNAM - IIEc. México, Distrito Federal Marzo 2000.

- Enríquez Pérez Isaac, "Globalización y privatización: ¿Dos procesos de desnacionalización?", en *Globalización: Revista mensual de economía, sociedad y cultura*, mayo del 2001, consultado en <http://rcci.net/globalizacion>

- García de Fuentes, Ana y Morales, Josefina, "Desarrollo regional frente a la modernización" en Angel Bassols Batalla, Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres Torres (Compiladores), "El desarrollo regional en México: teoría y práctica", México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Primera Edición, 1992.

- González Block Miguel Angel, "Descentralización, integración y principios de vinculación en las relaciones centro-locales", *Estudios Sociológicos*, México, Colmex, Vol. IX(27), 1991.

- Ianni, Octavio, Ianni, Octavio, "Teorías de la Globalización", México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM y Siglo Veintiuno Editores, Primera Edición, 1996, 173 pp.

- _____, *La era del globalismo*, México, Siglo XXI Editores, Primera Edición, 1999.

- Huaylupo Alcázar Juan Alberto, "Las políticas públicas en un contexto de privatización de la práctica social del Estado", *Revista Mexicana de Sociología*, México, IIS-UNAM, Año LXI(4),

- Kuklinski Antoni R.(Compilador), *Polos y centros de crecimiento en la planificación regional*, México, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, 1997.
- Ohmae Kenichi, "The rise of the region State", Foreign Affairs, Nueva York, primavera de 1993, pp.78-87; citado en Octavio Ianni, Op. Cit.
- Reich Robert B., *El trabajo de las naciones*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor, Primera Edición, 1993.
- Saxe-Fernández John y Petras, James, "Globalización, imperialismo y clase social", Argentina, Editorial Lumen-Hvmanitas, Primera Edición, p. 335.
- Secretaría de Desarrollo Social, *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000*, México, Diario Oficial de la Federación, Primera Sección del 27 de marzo de 1996.
- Singer Paul, "A modo de introducción: Urbanización y clases sociales", en Mario Bassols, et. Al (compiladores), *Antología de sociología urbana*, México, Editorial UNAM, Primera Edición, 1988.
- Unikel Luis, *El Desarrollo Urbano de México*, México, El Colegio de México, 1976.
- Valdés Luz María, *Población: reto del tercer milenio*, México, Editorial Miguel Angel Porrúa-UNAM, Primera Edición, 2000.
- Ziccardi Alicia, "El estatus de la capital: descentralización, reforma del Estado y federalismo", *Revista Mexicana de Sociología*, México, IIS-UNAM, Año LVIII(3), 1996.

Notas:

(*) Quisiera recalcar que todo trabajo con pretensiones científicas no es una actividad que surge de la inspiración y el soplo divino absorbido por un individuo aislado y sumergido en su nicho con una actitud de "Robinsón Crusoe", sino que es una actividad cuyo génesis se centra en la reflexión colectiva y en las acaloradas discusiones entre individuos conocedores del fenómeno a analizar. En este sentido, quiero expresar un profundo agradecimiento a los sociólogos Ruben Dario Flores Sandoval, Eufemio Franco Pimentel y Cesar Aguirre Juárez por sus precisos comentarios, críticas y sugerencias en el contexto de los intensos y apasionados debates sobre la presente investigación; su intervención en la recopilación de datos para el análisis del apartado dedicado a la Ciudad de México fue fundamental. De igual manera, quisiera expresar la apertura de la siguiente dirección electrónica para los comentarios y críticas surgidas entre los lectores: unampuma@axtel.net

1. El proceso de globalización en gran medida ha sido impulsado por el modo de desarrollo informacional basado en la tecnología del conocimiento y la información, dentro del cual existe una conexión estrecha entre espíritu y materia, lo cual nos muestra como expectativa el surgimiento histórico de nuevas formas de interacción, control y cambios sociales. Dentro de estos últimos, la estructuración del fenómeno urbano comienza a presentarse con tendencia a la interconexión, a la interdependencia y a la intercomunicación con sus obvios ingredientes de subordinación, dependencia y dominación.
2. Robert Cox, "Global Perestroika", en John Saxe-Fernández, "Mexamérica: la dialéctica entre la macro y microrregionalización", en John Saxe-Fernández y James Petras, "Globalización, imperialismo y clase social", Argentina, Editorial Lumen-Hvmanitas, Primera Edición, 342 pp.
3. Ana García de Fuentes y Josefina Morales "Desarrollo regional frente a la

- modernización" en Angel Bassols Batalla, Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres Torres (Compiladores), "El desarrollo regional en México: teoría y práctica", México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Primera Edición, 1992, p. 117.
4. Los componentes del Fordismo, el Taylorismo y el Keynesianismo se caracterizan por organizaciones jerarquizadas y consorcios verticalmente integrados, presencia del maquinismo, administración científica de la producción y la cadena de montaje, la presencia del Estado como ente económico y fomentador del bienestar social, los sindicatos, y la producción y consumo de masas estandarizado, los cuales entraron en crisis por la inflexibilidad en sus componentes estructurales para hacer frente a los cambios que requiere la operación del modo de producción capitalista para reconstruir sus condiciones de rentabilidad, derivado esto último de la caída en el ritmo de la producción y de la inversión productiva, así como por el aumento de las fuertes presiones inflacionarias.
 5. Para Robert B. Reich los servicios simbólico-analíticos son las actividades de los expertos en intermediación estratégica, identificación y resolución de problemas mediante símbolos; son servicios que se prestan universalmente por lo que compiten con los prestadores extranjeros. Lo que se comercia son símbolos (palabras, datos, representaciones visuales y orales) que no son estandarizados. "Simplifican la realidad con imágenes abstractas que se pueden reordenar, alterar y experimentar con ellas, comunicarlas a otros especialistas y, finalmente, convertirlas en una realidad. Para ello se utilizan instrumentos de análisis, obtenidos a través de la experiencia. Los instrumentos pueden ser algoritmos matemáticos, argumentos legales, tácticas financieras, principios científicos, observaciones psicológicas acerca de cómo persuadir o entretener, métodos inductivos o deductivos, o cualquier otro tipo de técnica para resolver problemas" (p. 177). Rara vez establecen contacto directo con los destinatarios de su labor; tienen socios y colegas, su ingreso depende de la calidad, originalidad, destreza y oportunidad, y surge de lo que ellos identifican y resuelven; pocas veces siguen una trayectoria bien definida. Los analistas simbólicos trabajan ya sea solos o en pequeños equipos que están conectados con grandes organizaciones o con redes mundiales.
 6. Manuel Castells, "La ciudad de la nueva economía", 1 de agosto de 2000, consultado en www.rebellion.org Conferencia pronunciada en el Salón de Ciento del ayuntamiento de Barcelona el 21 de febrero de 2000.
 7. Octavio Ianni, La ciudad global, en "La era del globalismo", México, Siglo XXI Editores, Primera Edición, 1999, p.50.
 8. Manuel Castells, "La era de la información", Tomo I (La sociedad red), México, Siglo XXI Editores, Segunda Edición, 2000 p.27.
 9. Según Castells, los modos de desarrollo son los dispositivos tecnológicos mediante los cuales el trabajo actúa sobre la materia para generar el producto, determinando en definitiva la cuantía y calidad del excedente; dicho modo de desarrollo se define por su elemento fundamental para fomentar la productividad en el proceso de producción; para el caso del modo de desarrollo agrario la fuente para el aumento del excedente es el incremento de la mano de obra y los recursos naturales dentro del proceso productivo; en el modo de desarrollo industrial la principal fuente de productividad es la introducción de nuevas fuentes de energía y la capacidad de descentralizar su uso durante la producción y los procesos de circulación; en el modo de desarrollo informacional, la fuente de la productividad estriba en la tecnología de la generación del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación de símbolos; lo que resulta específico en este último modo de desarrollo es la acción del conocimiento sobre sí mismo como principal fuente de productividad y como superación de las tecnologías precedentes, sustentándose en el surgimiento de un nuevo paradigma tecnológico basado en la tecnología de la información. Mientras el industrialismo tenía como principio de actuación estructuralmente determinado la tendencia hacia el crecimiento económico, es decir, hacia la maximización del producto; el informacionalismo se orienta

- hacia el desarrollo tecnológico, o sea, hacia la acumulación de conocimiento y hacia grados más elevados de complejidad en el procesamiento de la información.
10. El "medio de innovación" es el sistema interdependiente de estructuras sociales, organizativas, institucionales, económicas y territoriales que originan las condiciones y circunstancias para la generación continua de sinergias y su inversión en los procesos productivos
 11. Manuel Castells y Peter Hall, "Las tecnópolis del mundo. La formación de los complejos industriales del siglo XXI, España, Alianza Editorial, Primera Edición, 1994, pp. 363.
 12. La "indigeneización" es un concepto introducido por Arjun Appadurai en su texto "Disjuncture and difference in the global cultural economy" (editado en Mike Featherstone, "Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity, London, Sage Publications, and Theory, culture & society; 1990). El autor plantea que el problema central de la globalización es la confrontación "homogeneización versus heterogeneización". La homogeneización se genera vía las tendencias a la norteamericanización, occidentalización, rusianización, japonización, etc., dentro de las regiones del sistema mundial donde un país liderea a otros. Esta homogeneización tiende a un consumismo unificado; sin embargo, los patrones de estas tendencias homogeneizadoras atraviesan por un proceso de indigeneización al no ser asimilados de manera mecánica y al crear diferenciaciones. En suma, pese a los impulsos del mercado y los actores dominantes, la globalización conduce a una diferenciación.
 13. Paul Singer, "A modo de introducción: Urbanización y clases sociales", en Mario Bassols, et. al (compiladores), "Antología de sociología urbana", México, Editorial UNAM, Primera Edición, 1988, p. 31.
 14. Manuel Castells y Peter Hall, Op. Cit., p. 19.
 15. Ibid, pp. 52 y 53.
 16. Secretaría de Desarrollo Social, "Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000", México, Diario Oficial de la Federación, Primera Sección del 27 de marzo de 1996, p. 26.
 17. Para Luis Unikel, la localidad urbana es aquella que cuenta con 15 mil y más habitantes.
 18. Secretaría de Desarrollo Social, op. cit., p. 54.
 19. Dato ofrecido por el profesor de la Facultad de Economía Andrés Barreda en la conferencia titulada "Globalización, Hegemonía y pobreza en el 2000 (Un análisis económico-político de nuestra realidad)", Centro Pagés Llergo, 4 de febrero de 2000.
 20. Datos proporcionados por el Censo de Población y Vivienda, 1995, realizado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (I.N.E.G.I.).
 21. Isaac Enríquez Pérez, "Globalización y privatización: ¿Dos procesos de desnacionalización?", en Globalización: Revista mensual de economía, sociedad y cultura, mayo del 2001, consultado en <http://rcci.net/globalizacion>
 22. Antoni R. Kuklinski (Compilador), "Polos y centros de crecimiento en la planificación regional", México, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, 1997.
 23. John Saxe-Fernández, "Mexamérica: la dialéctica entre la macro y microrregionalización", en John Saxe-Fernández y James Petras, Op. Cit, p. 314.
 24. Mexamérica se extiende por cuatro estados de la Unión Americana y seis de México, con una población de 12 millones de habitantes que practica como idioma al inglés y el español, además de una mezcla de ambos llamada espanglish; cuenta con sus propias tradiciones, música, canales de televisión, publicidad, alimentación, arquitectura, modas y estilo de vida.
 25. Ibid, p. 317.
 26. John Saxe-Fernández y Omar Núñez Rodríguez, "Globalización e imperialismo: la transferencia de excedentes de América Latina", en John Saxe-Fernández y James Petras, Op. Cit.
 27. Ana García de Fuentes y Josefina Morales, Op. Cit., pp. 124 y 127.
 28. Norman Asuad Sanén, "La Ciudad de México en el Desarrollo Económico Regional: Funciones económicas y perspectivas en los inicios del siglo XXI". Ponencia presentada

en el X Seminario de Economía Urbana y Regional 2000. UNAM – IIEc., México, Distrito Federal, Marzo 2000.

29. Norma Asuad Sanén contempla que la Región económica de la Ciudad de México se integra por 7 entidades federativas: Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y Querétaro. Territorialmente se integra por 5 zonas metropolitanas y 7 núcleos urbanos, y los corredores que los vinculan. Las zonas metropolitanas que integran la corona regional son: Puebla-Tlaxcala, Cuernavaca, Toluca y Pachuca; además en Morelos destaca Cuautla y en Puebla, los nodos regionales que forman Tlaxcala, Atlixco, Apizaco y San Martín Texmelucan. En el caso de los núcleos urbanos independientes sobresalen los siguientes: Atlacomulco, Tepeaculco, Jilotepec-Tepeji-Tula, Tepozotlán-Huehuetoca-Zumpango, Pirámides-Nopaltepec; Texcoco y Chalco-Amecameca.
30. Ibid.
31. Francisco Covarrubias, "Crecimiento metropolitano de la Ciudad de México y necesidades de financiamiento". Ponencia presentada en el X Seminario de Economía Urbana y Regional 2000. UNAM – IIEc. México, Distrito Federal Marzo 2000.
32. Cuadro tomado de Francisco Covarrubias, Op. Cit.
33. Datos proporcionados en el recuadro "La demografía y los estudios de migración interna" por la doctora Ana María Chávez, profesora e investigadora de la Universidad de Morelos, en Luz María Valdés, Población: reto del tercer milenio, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1ª ed., 2000, pp.145-146.
34. Asuad Sanén, Norman, Op. Cit.
35. Hablamos de los estados de México, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y Querétaro.
36. Francisco Covarrubias, Op. Cit.
37. Ibid.
38. Ibid.
39. Ibid.
40. Octavio Ianni, Op. Cit., p.97.
41. Kenichi Ohmae, "The rise of the region State", Foreign Affairs, Nueva York, primavera de 1993, pp.78-87; citado en Octavio Ianni, Op. Cit., p.97.

