

POLITICAS ESTATALES Y CONCENTRACION TERRITORIAL EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

V. DANIEL SALGADO RIVERA *

INTRODUCCIÓN

A partir de los años 40, el estado mexicano perfila su desarrollo en base a la industrialización, esta debería de facilitarse con los elementos existentes en el país. Dichos elementos connotados como condiciones generales para la producción se ubican en las ciudades, pero la que contaba con las mejores condiciones fue la Ciudad de México y empezó un proceso que si bien data del siglo XVI se fortalece y amplia como concentración de: población, producción y circulación de mercancías, además de ser el centro político en el siglo XX. Aunque estas características se comparten en la ciudad latinoamericana en su emplazamiento territorial, en lo social y en lo económico con los siguientes rasgos empíricos; como la concentración de la producción, de capital, de población y sobre todo de infraestructura.

Con lo anterior, enmarcado de manera global, el capitalismo es el motor que dinamiza los procesos socioeconómicos. La concentración es uno de esos aspectos, sea del capital, de las decisiones y de esa manera se polariza la vida de la sociedad formándose áreas rurales muy atrasadas y áreas urbanas dinámicas, polarización que se manifiesta en la acumulación de capital y en los costos sociales que el estado a partir de su concentración como estado capitalista.

La actividad manufacturera se ubica en los centros urbanos más importantes en función del impulso estatal y de la inversión privada en la industrialización, ya que productos más dinámicos son los de consumo final se hizo necesario una localización cercana a los centros, esto se manifiesta por el agravamiento del transporte, existencia de mano de obra y servicios esenciales para el funcionamiento de la industria. Las ciudades se comportaron según el valor agregado industrial en 1970 que una sola ciudad concentra el 48.12% (cd., de México), al acumular las ciudades de la región, suman el 51.87% del total, valor que indica una marcada dominancia de la concentración industrial en ciudades capitales principalmente.

Para 1975, el comportamiento en el valor agregado manifiesta con una tendencia a la concentración de manera regional. La ciudad de México como centro junto con otras ciudades importantes como Puebla, Toluca, Cuernavaca, concentraban el 62.1% del total nacional y prácticamente toda la producción se llevó a cabo en esta zona y haciendo al interior de la misma subdivisión, el 48% lo representa el D. F. Y el Estado de México, y el resto en los demás estados.

* Universidad Autónoma Chapingo, México

En 1980 el PIB industrial de manera estatal se comporta también concentrado en el D. F., y el Estado de México, ya que aportan los valores más altos a nivel regional y nacional, tomando como base a la actividad industrial y al comercio y servicios como actividades asociadas derivadas, en conjunto los 5 estados aportan a nivel nacional el 41.92%, cifra que se iguala por 13 estados del país.

Estos antecedentes se ven fortalecidos por las acciones que el estado propone e implementa contribuyendo a que las actividades se concentran a la vez se polarizan los niveles de desarrollo.

DESARROLLO

El proceso urbano-regional en México esta proporcionado en buena medida por las políticas económicas estatales mediante el establecimiento de infraestructura, apoyo a las unidades de localización y operación de empresas y contribuye al almacenamiento de mano de obra, para el uso de empresas particulares primordialmente. Esta característica empieza después de la Revolución Mexicana en el sentido de dar cabida a particulares y extranjeros en el desarrollo económico nacional vía empleo y satisfacción de necesidades del mercado interno.

En el fenómeno en cuestión existen elementos que indican que la indicación en que se encuentra, está enmarcado por la acción estatal, tomando en cuenta los siguientes aspectos. Política económica, inversión pública y planes de desarrollo.

En lo que representa a política nacional, el estado mexicano en los 40 lleva a cabo una política económica que condiciona una excesiva concentración industrial en pocas ciudades de las cuales las más favorecidas son ZMCM, las metrópolis regionales (Guadalajara y Monterrey) actitud que crea un desarrollo polarizado respecto de la totalidad del territorio nacional, aunque si bien se favoreció la concentración fue la cusa de contar con condiciones generales para la producción y un mercado inmediato.

La formación de patrones urbanos metropolitanos es una condición imprescindible del modo de producción capitalista, por lo tanto este fenómeno tiende a generalizarse si bien para todo el país si para aquellas ciudades que históricamente han mostrado un crecimiento demográfico-económico. Pero tal incremento se posibilita a partir de planes y programas que elaboran las instituciones oficiales.

Después del impulso de la industria con financiamiento, excedentes fiscales y protección de mercado, en el decenio (1950) se posibilita un crecimiento en la industria de bienes y uso del capital (aparatos eléctricos, metales básicos, química, equipo de transporte, hule y productos metálicos), el estado apoya en infraestructura e insumos energéticos e interviene en el proceso de diversificación industrial, también crea un desarrollo intrarregional por cuencas hidrográficas.

En 1960 hay un desaceleramiento de las características de la política de sustitución de importaciones que fueron benéficas en el periodo de 1939-1945 con un aumento en el 100% claramente condicionada por el periodo bélico en los Estados Unidos, en otro aspecto para 1963-1964 inicia un nuevo período de expansión, en que el estado pierde liderazgo y dinamismo frente a las empresas extranjeras, las cuales se expanden en las ramas automotriz, maquinaria no eléctrica, aparatos eléctricos y química, la actitud de las instituciones oficiales es pasiva y complementaria con la creación de infraestructura y provisión de insumos, como medidas estatales de promoción de industrialización se llevaron a cabo en las ciudades que contaban con condiciones urbanas y de producción hasta los 70s, ahora el estado ante el alto crecimiento de la ZMCM, promueve la descentralización regional creando masivamente para detener la emigración hacia las localidades urbanas.

Es claro en lo referente a la industria, el estado permitió ser el elemento básico de desarrollo, pero que fue absorbido y configurado por las ramas de bienes de consumo de capital privado que a la fecha dominan; en lo urbano la implantación de las empresas se efectuó en 1960 en la ZMCM, este patrón urbano lleva a proponer remodelar el desarrollo regional. El estado entonces existe suficiente mano de obra y recursos.

Otro elemento de la intervención estatal es la que se efectúa vía inversión pública federal, este aspecto permite visualizar por un lado la idea de desarrollo regional y sectorial y por otro la acción sobre el territorio y la actividad. La inversión pública federal es un factor importante en el desarrollo urbano-industrial, ya que a cada asignación presupuestaria aumenta las disparidades interregionales a la vez los sectores productivos.

El estado revolucionario ante la disyuntiva de crear elementos para el desarrollo, esto es, no depender únicamente del sector extractivo, sino constar con actitudes productivas que satisfagan el mercado interno, empieza a asignar presupuesto federal hacia rubros que condicionen o favorezcan un nuevo modelo de nación.

En 1923 el 93.9% de inversión federal se realizó en comunicaciones y transportes, en 1930 el 77.6% fue también para ese rubro, asimismo en 1935 ocupó el 67.8% y en 1940, comunicaciones y transportes indica un interés por contar con condiciones federales para la articulación (carreteras, vías férreas, también en 1940 inicia la asignación de presupuesto para la industria petrolera del total de inversión pública federal, la agricultura desde 1930 a los 80s tiene una asignación muy pequeña.

En 1950 el sector industrial contó con el 29.7% de inversión federal y manifestó de 9.1% respecto al valor obtenido en 1940, en 1960 el presupuesto con el que contó fue de 31.1% y logró, respecto del decenio anterior un incremento ligero del 2% en 1966 el estado otorgó a la industria el 48.9% un valor casi la mitad de la inversión federal y los rubros siguen como en el principio, para industria petrolera y

electricidad, aunque se presenta una mayor participación de la inversión en otros sectores de la industria como el hierro y el acero, carbón y fertilizantes.

En 1970 la industria sufre un decremento de caso los 10% respecto de 1966 y vuelve a repuntar para 1978 con el 48.4%, en este año empieza la política de descentralización de la ZMCM hacia las ciudades medias, en el año de 1980 ante la situación de inflación de presión y crisis económica la inversión federal en el sector industrial decrece del obtenido en 1978, ya que fue de 45.6% y respecto del valor otorgando en 1970 se observa un incremento de 7.6%.

De lo anterior se observa que el estado propicia y favorece las condiciones generales de circulación y los medios de producción socializada, esto significa que se crea infraestructura e insumos para actividades que faciliten la producción y circulación de mercancías con incidencia en el mercado interno sin importar la concentración de la actividad ni la homogeneidad de las ramas.

La configuración territorial que el estado propicia con la inversión pública, lo que hace la óptica de que el factor esencial de desarrollo es la acción estatal, ya que con ella obtiene una vinculación entre la función general de mantenimiento del proceso social y desarrollo (acumulación-legitimidad). Esto dará al irse conformando y creando su hegemonía a través de los procesos histórico sociales, favoreciendo la creación y dominación de la burguesía nacional en nexo estrecho entre ambos de tal modo que dio facilidades para su desarrollo desde finales de los 30s, posteriormente, desde los 40s el estado es un régimen de garantías para el capital privado.

Otra acción emanada por el estado es la de planes de desarrollo, estos se implementan desde el sexenio de López Portillo (1976-1982) de manera global y sectorial con el destacan en los urbano-industrial: Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979-1982), Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Plan Global de Desarrollo (1980-1982).

El plan se refiere al Desarrollo Industrial (PNDI) en base al excedente petrolero planeta diversificar y expandir la industria mediante la satisfacción del consumo básico y conquistar mercados externos, a la vez uno de los objetivos es desconcentrar territorialmente la actividad económica y promover la implantación interregional con la asignación de subsidios y extensiones fiscales, para ello se crean 3 regiones: la primera de prioridad para el desarrollo, aquí se incluyen los municipios petroleros, puertos industriales y ciudades fronterizas; la segunda región denominada de prioridades estatales, el sentido de esta región es promover el desarrollo en aquellos municipios con condiciones para la ubicación industrial, la última región se define como de ordenamiento y regulación e incluye 72 municipios de crecimiento controlado (ZMCM y municipios contiguos) y 143 municipios de consolidación aquí tienen preferencia los municipios considerados en proceso urbano-industrial.

Si bien el principio el PNDI pretende un desarrollo industrial tendiente a la distribución interregional, lo cierto es que la pauta de concentración se sigue efectuando antes de la presentación del plan industrial, el programa para la promoción de conjuntos, parques y ciudades industriales y centros comerciales (1971) llega hasta 1976 a la creación de 20 ciudades industriales y para 1977, 200 empresas se establecieron en las ciudades industriales y 600 en la ZMCM. En crédito la región conurbada en 1974 obtuvo el 49.1% del total nacional. Estos elementos si bien son anteriores al PNDI, no carecen de importancia, ya que en 1980 el estado vuelve a apoyar la actividad industrial en la región conurbada.

También en el Programa Nacional de Fomento Industrial y comercio Exterior (1984-1988) mantiene la misma línea de la administración de López Portillo, esto en lo que refiere a descentralizar las áreas metropolitanas como el proyecto de ciudades industriales (1971) pero quizá el momentáneo auge petrolero del país y la crisis económica global, el gobierno actual da cabida a la ubicación de manufacturas “en las áreas metropolitanas de mas alta concentración económica” (Bassols 1984:6) con el aumento de la inversión estatal en la región centro-oeste y concentración de la inversión publica y privada.

En lo que se refiere al Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), desde su aparición plantea racionalizar la distribución de la población y de las actividades económicas y promover el desarrollo urbano integral y equilibrando. Estos aspectos tienen un cierto impacto con la promoción de la actividad industrial en ciudades medias localizadas interregionalmente, pero dadas las características de la población en cuanto a seguir el patrón de migrar hacia las ciudades, el plan pierde consistencia en lo demográfico y se transforma en plantear a la fecha un equilibrio en el momento físico.

En síntesis, el estado como instancia permite y limita la acción privada ha tenido un papel importante en el proceso de acumulación-dominación con las políticas de garantía y protección al establecimiento de empresas particulares a la vez de ser el interventor para el ofrecimiento de empleo para la población, así pues la racionalidad estatal permite el avance económico capitalista aunque entren en conflicto, sin embargo, no hay que olvidar que estado y capital tienen una asociación sui generis el uno como regulador y el otro como propiciador del avance económico capitalista.

CONCLUSIONES

Con los elementos aquí abordados se establece la relación de lo urbano con lo industrial en el siguiente sentido, el capitalismo en una de sus manifestaciones a nivel territorial es la concentración demográfica y productiva. Los dos fenómenos si bien no han iniciado al mismo tiempo ni con las mismas características en todo el mundo muestran desde 1750 (Revolución Industrial) una relación estrecha.

Dicha relación se puede decir que se establece a causa de que para la producción industrial es necesario contar con energía eléctrica, vías de acceso (terrestre

principalmente), un volumen considerable de agua, cercanía a otras industrias para el material semielaborado; en fin contar con las llamadas condiciones generales para la producción.

En principio desde las condiciones histórico-sociales la ciudad de México no creó las condiciones mas propicias para el desarrollo urbano y económico emanado del carácter político administrativo que en ella había (y hay a la fecha, como zona metropolitana).

Esta ciudad transformada como fuerza social productora apunta desde los 70s en un patrón conurbado, proceso que se concreciona en principio por la multiplicidad de costos sociales que se acarrea al ser zona metropolitana, y que conduce a la ampliación contigua de condiciones apropiadas para la producción industrial, basando tal acción en localidades con infraestructura urbana, como son las ciudades capitales (ciudades sub-metropolitanas) de los estados vecinos al D. F.

Esta aplicación disminuye (aparentemente) la problemática urbana de la ZMCM con el apoyo estatal de descentralización, solo que se descentraliza la industria y la burocracia hacia la periferia.

En el apartado anterior se observa que con las políticas de industrialización nuevas zonas se crean bajo la forma de parques y zonas industriales. Los apoyos son amplios y la primacía de la ZMCM sensiblemente decae (el valor agregado nacional) pero a nivel de interregiones, se incrementa manteniendo la cantidad estable desde 1970 del total de ciudades de la región conurbada.

Como parte de la economía capitalista la región conurbada dista mucho de perder hegemonía al contrario, se incrementará (en lo político y económico) con la participación de ciudades localizadas en la región, a la vez que el ensanchamiento territorial en la ZMCM aumentará (alrededor de 40km² anuales) uniendo pequeñas localidades localizadas en el norte y noroeste al grado tal que para el año 2000 las ciudades sub-metropolitanas de la región estarán conectadas físicamente con un corredor, esta característica puede entenderse como una crítica a el manejo de la política estatal, pero ella misma reconoce la magnitud de la problemática en lo referente al crecimiento acelerado en la zona centro del país y esta tan clara que cambiar la pauta de desarrollo urbano significaría quebrantar una relación fundamental en el capitalismo: la acumulación-dominación.

Pérez (1978) enfatiza este aspecto argumentando que el territorio urbano es ocupado y utilizado para continuar el proceso de obtención de ganancia, ubicando los medios de producción de manera conjunta y cercana a un mercado, esto es en la maximización en producción-circulación-consumo; y acaso dejaría de efectuarse en un país como el nuestro este fenómeno.

Si bien históricamente las condiciones generales para la producción se han establecido en la capital del país, aquí es donde el acrecentamiento poblacional y

productivo se va a llevar a cabo, teniendo a la vez una serie de problemas en todos los ordenes, situación generada por la centralización.

En este otro aspecto dejará de efectuarse aun tomando en cuenta las reformas a la localización industrial y reubicación burocrática todo indica que no y que la región conurbada será una realidad, ocasionada por un estado pretencionador de un modelo de desarrollo económico integrado a la lógica de obtención de plusvalor y de intereses individuales integrados también a la lógica de la ganancia.

Tal parece, que la megalopolización es un fenómeno causado por establecer en las urbes condiciones generales para la producción como vehículo al estado.

BIBLIOGRAFÍA

Bassols A., 1984 Regiones económicas e inversión, revista Monumento No.9 Ed. IICE-UNAM. México

Bustamante C. 1983 Urban Concentration and policies for decentralization in Mexico Ed. IICE-UNAM. México

Garza G. 1985 El proceso de industrialización en la Ciudad de México 1821-1980 Ed. el Colegio de México

Muñoz C. 1981 Consideraciones sobre los procesos de industrialización y urbanización de Venezuela Ed. Universidad de los Andes, Venezuela.