

Distr.
RESTRINGIDA
E/CEPAL/PROY.6/R.30
30 de septiembre de 1981
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina
Seminario regional sobre metropolización
y medio ambiente, organizado por la
Comisión Económica para América Latina
(CEPAL), el Programa de las Naciones
Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA),
la Prefectura Municipal de Curitiba y
el Instituto de Pesquisa e Planejamento
Urbano de Curitiba
Curitiba, Brasil, 16-19 de noviembre de 1981



POLITICAS DE DESARROLLO METROPOLITANO EN LA CIUDAD DE MEXICO

Margarita Nolasco, Iván Restrepo
(Con la colaboración de Antonio Dovalí)
(Centro de Ecodesarrollo (CECODES))

Este estudio es parte del Proyecto CEPAL/PNUMA sobre "Cooperación horizontal en América Latina en materia de estilos de desarrollo y medio ambiente", adscrito a la Unidad de Desarrollo y Medio Ambiente de CEPAL.

Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las instituciones organizadoras del Seminario.

82-2-180



I N D I C E

	Página
INTRODUCCION.	1
I. EL DESARROLLO NACIONAL Y LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.	5
I.1 Inicio del proceso de industrialización: crecimiento con inflación (1940-1956) y la ciudad de México.	7
I.2 El proceso en su esplendor: desarrollo con estabilidad y desempleo (1957-1970).	13
I.3 Continúa el crecimiento, pero con inflación y desempleo (1970-1976).	21
I.4 Etapa actual: la opción petrolera (1977 en adelante).	27
II. LAS ZONAS PRECARIAS DE LA CIUDAD DE MEXICO: PROCESOS Y POLITICAS.	31
II.1 Las zonas precarias y sus habitantes.	31
II.2 Las políticas de desarrollo de la ZMCM	40
II.3 Política habitacional.	43
a) Política oficial de vivienda	44
b) La promoción privada de vivienda	48
c) Y los pobres consiguen su vivienda (autoconstrucción de vivienda).	50
d) La ZMCM y la vivienda.	56
II.4 Servicios públicos municipales (agua y drenaje)	61
II.5 Transporte y la vialidad en la ZMCM.	64
II.6 Otros aspectos metropolitanos.	71
a) Administración urbana.	71
b) Políticas de abasto	73
c) Recreación	78
III. LA OPINION DE LAS ORGANIZACIONES POLITICAS Y CIUDADANAS SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA CIUDAD.	82
III.1 La opinión del PRI.	84
III.2 La opinión del PAN.	102

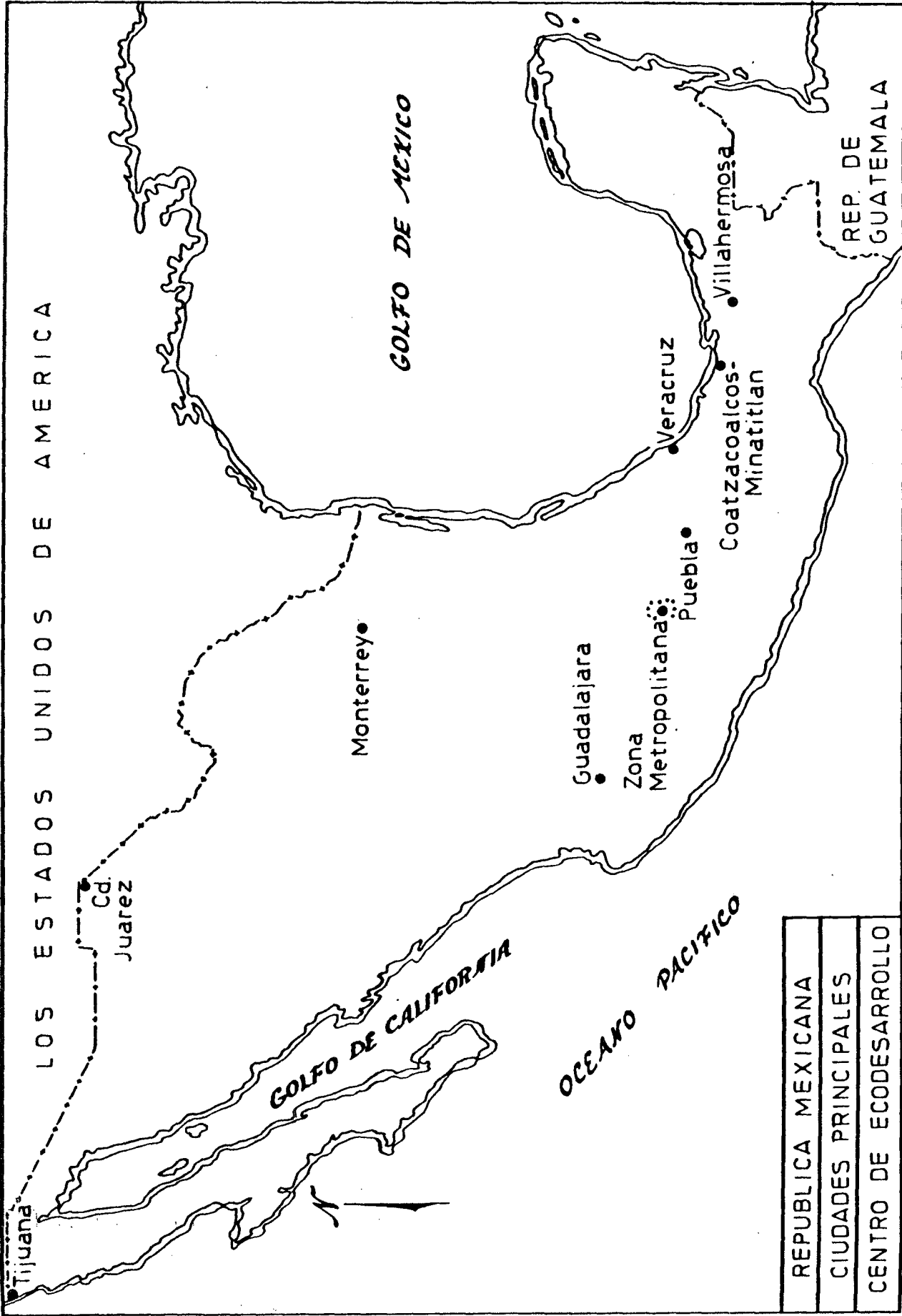
III.3	La opinión del PCM	110
III.4	La opinión de las organizaciones de la iglesia.	121
III.5	Los movimientos independientes.	128
III.6	La unión de colonias proletarias.	133
IV.	COMENTARIOS FINALES (RECOMENDACIONES)	135
IV.1	Introducción.	135
IV.2	Características generales del fenómeno.	139
IV.3	Recomendaciones.	143
	BIBLIOGRAFIA.	147
	A N E X O	151

INTRODUCCION.

A partir de los años '40 de este siglo, México experimenta un marcado proceso de urbanización. Varios fenómenos han intervenido en la configuración de tal proceso y en su aceleración continuada, con la cauda de problemas que son de esperarse. Por un lado, se inicia un explosivo crecimiento de la población, y por otro, hacia la segunda mitad de los años '40 aparece una serie de etapas en el desarrollo económico nacional que han implicado, entre otras cosas más, corrientes migratorias expulsadas del campo y/o atraídas por la ciudad, junto a la aparición de estructuras económicas urbanas que conllevan crecimiento, inflación, centralismo, desempleo y subempleo, reparto cada vez más desigual de la riqueza. Pero sobre todo, palpable incapacidad del sistema para hacer frente a todos los problemas urbanos que en cada etapa requieren solución.

Para analizar los problemas urbanos de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), las políticas oficiales propuestas al respecto y suponer sus alternativas, antes tiene que tomarse en cuenta el contexto socio-económico en que se han dado, el papel de la ciudad en ese contexto y los hechos económicos, sociales y políticos producidos al interior del área geográfica objeto de este ensayo.

Entre 1940 y 1980 la zona metropolitana de la ciudad de México aumentó de 1.8 millones de habitantes, a 14.5 millones. El país, en tanto, había crecido de 19.6 millones a 67.4. La tasa de crecimiento natural



REPUBLICA MEXICANA
CIUDADES PRINCIPALES
CENTRO DE ECODesarrollo

pasó, en tal lapso, del 2.0 al 3.8% anual y en la zona metropolitana se fue del 4.2 al 5.8% anual (cuadro 1), lo que implica, por una parte, que la metrópoli crece a mayor velocidad que el resto del país (lo que es debido a la importancia del aporte de la migración interna) y por otra, que el crecimiento de la gran metrópoli tiende a alcanzar proporciones enormes. En efecto, en la última década (1970-1980) podría suponerse que cada día se agregaron a la ciudad de México y a su área metropolitana unas 1,562 personas en promedio, lo que significa que cada dos días se agregaron los problemas de una ciudad mínima, según el criterio censal mexicano (localidad urbana: 2,500 habitantes y más); o cada 13 días una ciudad pequeña, según el criterio de CEPAL (ciudad: localidad de más de 20,000 habitantes). Cada diez años, la zona metropolitana de la ciudad de México ha agregado tantos habitantes y problemas como los de las cinco grandes urbes del país que le siguen en tamaño: Guadalajara, Monterrey, Ciudad Juárez, Tijuana y León. De hecho, en 1981, uno de cada cinco mexicanos estaba viviendo en la gran zona metropolitana de la ciudad de México. Se trata pues de un caso de urbanización acelerada y centralista y en el que la tendencia es hacia el agravamiento continuo y acelerado de los problemas urbanos, dentro de un proceso cuya dinámica es respuesta al tipo y al acaecer del desarrollo nacional, que implica, como ya se indicó, dependencia, desigualdad y centralismo. En este contexto tiene que analizarse, por tanto, la dinámica de la zona metropolitana de la ciudad de México.

En este trabajo se intenta interpretar un complejo fenómeno: el proceso de urbanización del área metropolitana de la ciudad de México, vinculado estrechamente con la dinámica nacional. El documento consta de tres partes: en la primera se hace una discusión general de aquellas particularidades del proceso global que puedan ayudar a explicar el complejo fenómeno que nos interesa; la segunda se refiere al proceso en sí mismo, a las políticas metropolitanas al respecto y a sus resultados; y la tercera y última parte se destina al análisis de propuestas alternativas pertinentes y a un examen somero de las opiniones representativas sobre ellas.

I. EL DESARROLLO NACIONAL Y LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, la economía capitalista se reestructura; por efecto de este proceso y de la dinámica interna propia del capitalismo periférico y dependiente, hay variaciones profundas que implican cambios en la estructura tecnológica y por ende, en la de la ocupación. Ambos cambios están en la base o se asocian significativamente con los procesos acelerados de urbanización que han venido presentándose en los países periféricos, como es el caso de México. Los procesos de urbanización resultantes presentan peculiaridades específicas y en ellos no hay congruencia entre sus componentes fundamentales: el aspecto ecológico, el económico, el demográfico y el sociocultural. Así, la ciudad crece demográficamente más allá de sus posibilidades físicas y económicas y el proceso todo se vuelve anárquico, en apariencia imposible de controlar, ya que responde a las opciones de desarrollo nacional por las que el país ha optado. Pronto, las tasas de crecimiento natural, la migración preferentemente rural-urbana de la mano de obra, las tasas regionales desiguales de desarrollo, un proceso de urbanización acelerado y desequilibrado son síntomas visibles de los efectos del desarrollo nacional. Así pues, en las peculiaridades de este último, debemos encontrar muchos de los problemas del desarrollo del proceso acelerado de urbanización de México y su manifestación más dramática: la zona metropolitana de la ciudad de México.

En México, para efectos operativos, podemos distinguir a partir de 1940 cuatro etapas en el desarrollo nacional: a) el inicio del desarrollo, basado en la industrialización por sustitución (1940-1956: crecimiento con inflación); b) aceleración del proceso de desarrollo, con estabilidad, pero aparecen el subempleo y el desempleo (crecimiento con estabilidad y desempleo: 1957-1970); c) etapa de menor crecimiento, tasas mayores de desempleo e inflación (1971-1976: crecimiento con inflación y desempleo)¹; y d) última etapa, que es la actual: la opción petrolera, que implica nueva aceleración al proceso de desarrollo, con tasas apreciables de inflación, junto a tasas también monumentales de desempleo y subempleo (1977 en adelante).

En el modelo de desarrollo adoptado por el país reside la base del problema del proceso de urbanización resultante. De hecho, la existencia misma de una gran megalópolis central, como la zona metropolitana de la ciudad de México, sólo puede ser explicada dentro de este modelo. En general, se buscó el desarrollo a través de la industrialización para sustituir las importaciones. La mayoría de los atractivos fiscales y financieros y la política de energéticos se dedicaron a promover el progreso industrial, en menoscabo de la agricultura y de los servicios. Además, se encaminó el desarrollo mismo de las empresas industriales, de tal manera que se les orientó hacia el crecimiento del capital físico,

1. Labra, A. 1980: 23-86. Ramírez de la O. R. 1980: 31-37. Banamex. LVI-657. 980: 413-428.

sin considerar su posible impacto en la ocupación.² Por otro lado, se restringió el área de ocupación en servicios, por lo que no hubo un estímulo a la adecuada terciarización de la economía. En otras palabras, se redujo el uso de la fuerza de trabajo, se polarizó la riqueza entre regiones y se orilló al país a producir en actividades ajenas a su ventaja comparativa, produciendo para un consumo ya preestablecido de artículos de importación, y no para un consumo acorde a la necesidad nacional y a su tipo y grado de desarrollo. Se trató de seguir la tendencia a un capitalismo imitativo de la periferia hacia su centro hegemónico, el cual excluye a grandes masas humanas de su desarrollo.³ En los párrafos siguientes, al analizar cada etapa del desarrollo a partir de 1940, se harán resaltar ciertas peculiaridades básicas y su correlación con el acelerado proceso de urbanización y con la existencia de una megalópolis: la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

I.1 Inicio del proceso de industrialización: crecimiento con inflación (1940-1956) y la ciudad de México.

La Reforma Agraria cardenista transformó el agro mexicano y puso las bases para los cambios estructurales que se darán a partir de la década de los '40. Los nuevos cambios se tienen en correlación con un marco externo: el final de la Segunda Guerra Mundial y la expansión del capitalismo hegemónico hacia su periferia dependiente, pero siguiendo aho

2. Prebisch, R. 1980: 814-820. Molero, J. (comentando a Prebisch) 1981: 197-202. Pichardo, I. y A. Talavera. 1976: 23-28.

3. Prebisch, op. cit.: 815-17.

ra otra modalidad: inversiones de capital y de bienes de capital en una industria que busca, nacionalmente, la producción interna de bienes de consumo para substituir la importación de los mismos.

En esta etapa, la política económica mexicana se orienta a fortalecer la industria y a mantener cierta paridad del peso con el dólar; y ambas propician la mayor rentabilidad del capital. El déficit público se agudiza y gran parte de los incentivos económicos y del sacrificio fiscal se orientan hacia la industrialización con miras a substituir las importaciones de bienes.

Sin embargo, durante el período hay ciclos de inflación-devaluación, pero siempre con tasas de utilidad que aumentan excesivamente. La industria se sitúa en las grandes urbes; primero junto a los mercados constituidos por las grandes ciudades, y luego en los lugares donde podían encontrar ventajas comparativas por insumos, mano de obra, estímulos fiscales, etc.

En tanto, ha pasado ya en el campo la reestructuración agraria y las pequeñas unidades de producción (ejidos y propiedades minifundistas) operan regulamente. En esta etapa se inicia la asistencia técnica y financiera para la investigación agrícola, con objeto de modernizar ésta, tecnificarla y hacerla altamente redituable.

En la década de los '40, además, se populariza la salud pública, la atención médica y, sobre todo, las vacunas y las nuevas medicinas (sulfas, penicilina) que logran una fuerte disminución de la mortalidad, junto

a una natalidad que continúa casi inalterable. Así, se inicia para el país un proceso continuado de aumento en la tasa de crecimiento demográfico.

La reestructuración agraria y la tasa siempre creciente de aumento de la población, son el principio del éxodo rural mexicano. Por otro lado, la industria situada en las ciudades necesita mano de obra en abundancia, tanto para el trabajo en las fábricas como para la subsecuente terciarización de la economía y de las ciudades donde se localiza esta industria. El resultado final es una fuerte tasa de concentración industrial y de la población en unas cuantas áreas, junto a marcadas disparidades en el sector agropecuario y con otras ciudades no industrializadas.

En primera instancia, la industria se concentra en la ciudad de México; y aprovechando los estímulos fiscales, en la periferia aledaña, en lo que ahora es parte del gran conjunto regional metropolitana. Otras ciudades industriales cercanas pierden importancia; tal es el caso de Orizaba y Puebla, ya que su industria queda obsoleta y no puede competir con la de la ciudad de México. En esta, además, se ubica la sede del poder político. Desde esta ciudad se dictan las políticas de estímulos fiscales, se dictamina sobre las inversiones y el gasto público y, finalmente, es todavía el gran imán para la migración. El capital, obviamente, también se concentra en la urbe capitalina. En fin, la ciudad es el centro rector del poder político y económico. Su importancia es enorme y se acrecienta aún más con la nueva industrialización. La población es cada vez más atraída; en esta época, buena parte de la migración, se debe a la atracción urbana y no tanto a la expulsión rural; de esta manera,

la megalópolis inicia su configuración.

En esta etapa, el crecimiento de la ciudad y de la zona metropolitana duplica ampliamente el crecimiento nacional; entre el 9 y el 12% de la población total del país se concentra en la zona analizada (Cuadro 1). Por otro lado, es también cuando se configuran otras ciudades y crecen las ya existentes (salvo aquellas en que la industria quedó obsoleta y no pudieron terciarizarse adecuadamente) pero no con la velocidad de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Con el crecimiento de la ZMCM se multiplican los requerimientos de infraestructura y de servicios urbanos. Además, el crecimiento continuado del país implica también nuevos requerimientos.

El proceso de metropolización de la ZMCM presenta desde esta etapa un panorama muy amplio de ventajas económicas, políticas, sociales y culturales, junto a graves problemas. Al interior de la metrópoli, se hacen manifiestos los requerimientos, ventajas y desventajas de la gran concentración urbana: su mejor estructura vial y de servicios pronto es deficiente e insuficiente, mientras se orienta el gasto público urbano hacia aquellos aspectos que tienen que ver con el modelo de desarrollo adoptado: la industrialización para la sustitución de importaciones. Baste un ejemplo: los nuevos espacios urbanos abiertos son para la industria o para aquellos sectores que tienen el poder adquisitivo suficiente para hacer redituable la inversión. No hay espacio urbano para los sectores populares deprimidos y depauperizados, ni infraestructura y servicios para ellos. Aparecen los asentamientos precarios, con frecuencia con tenen

cia ilegal de la tierra. A fines de este período, dichos asentamientos, conocidos genéricamente como ciudades perdidas, son palpables y notorios y de ahí en adelante van a caracterizar el desarrollo urbano de la ZMCM.

El proceso de metropolización también trae consigo otros fenómenos, como la competencia por el uso del espacio y la especulación con el terreno (tanto urbano como rural) aledaño a la ciudad. Se lotifican las grandes haciendas cuyos cascos no fueron afectados por la Reforma Agraria; se convierten en colonias (barrios) para clase media o en zonas industriales altamente redituables. En cambio, los ejidos⁴ y las áreas de chinampas⁵, son fácil presa de los invasores precaristas, o de los empresarios deshonestos que los lotifican y los venden ilegalmente. Especialmente hacia finales del período, se hace manifiesta la anarquía en el crecimiento de la planta física urbana, así como la dificultad de las autoridades ciudadanas para enfrentar el problema. Por un lado, permiten

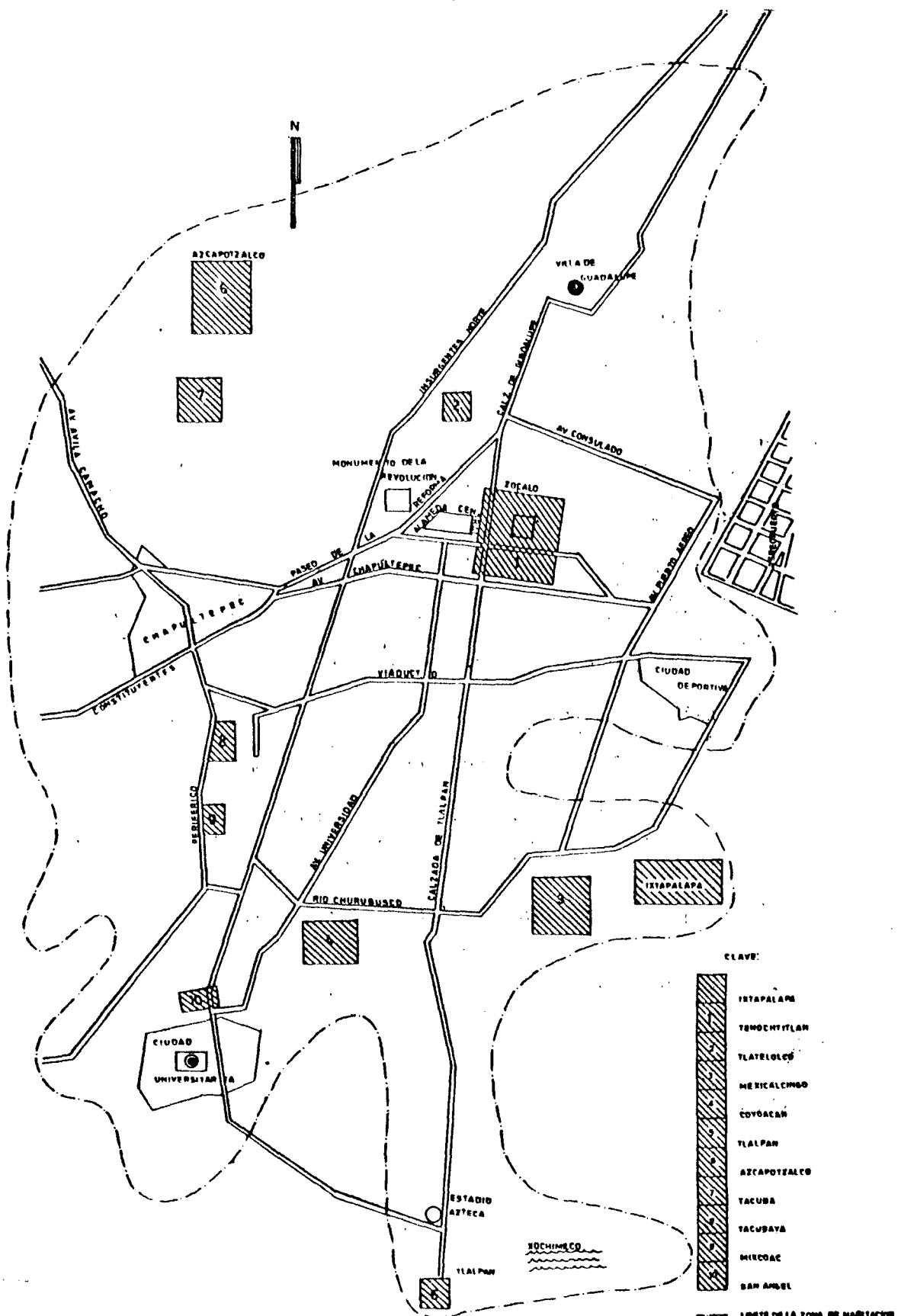
4. El ejido es una forma de tenencia de la tierra, logro de la Revolución Mexicana, que implica posesión nacional de la tierra, con usufructo individual de pequeñas parcelas. De ahí que no puedan venderse o rentarse, ni sean sujeto de embargo. Son imprescriptibles -- mientras el campesino las siembre. Una complicada legislación agraria los protege y sólo son afectables por decreto presidencial que las declare de utilidad pública.

5. Las chinampas datan de la época prehispánica. Son segmentos de tierra sobre camas de vara y carrizo, construídas sobre el lecho lacustre en que está asentada la ciudad de México. Se dejaban canales entre las chinampas, tanto para garantizar el riego como para el transporte de bienes y personas. Con el crecimiento de la ciudad, los canales se entubaron y segaron, y las chinampas se utilizaron para habitación. Para 1981-2, con la construcción de la Nueva Central de Abastos, una cuarta parte de las chinampas todavía existentes serán segadas y sólo quedarán en la parte de Xochimilco, hacia el sureste.

la apertura de colonias suburbanas (localizadas en los municipios aledaños a la ciudad) destinadas a una clase media en ascenso; aquellas debían operar como ciudades-satélites de la metrópoli, como ciudad-dormitorio para los trabajadores y empleados con ingresos medios y altos. Pero por otro lado, son incapaces de controlar los asentamientos precarios ilegales o, al menos, irregulares, que de manera espontánea, sin planificar, surgen en los lugares más inhóspitos de los municipios aledaños a la gran ciudad (Cf. Mapas 1 y 2). El crecimiento de la mancha urbana planeado y sin planear, la competencia por el espacio, la especulación y los cambios de valor del terreno, etc. se enseñorean de la gran metrópoli.

Junto a esto, y debido a la abundancia de mano de obra sin calificar y muy barata, y a la posibilidad de emplearla masivamente, la industria de la construcción toma una configuración específica, que implica inversión baja de bienes de capital y alta utilización de fuerza de trabajo; pero además, con tasas de ganancia que han permitido generar grandes excedentes de capital con inversiones relativamente bajas. Esto a la postre, y en las etapas siguientes, ha originado atraso tecnológico en la industria de la construcción y hábitos en el consumo de habitación que implican el uso restringido de material preconstruído y, por tanto, desventaja obvia al respecto.

Los grandes problemas de la ZMCM se han configurado ya al final de este período: deficiencia e insuficiencia en la estructura vial, en los servicios y vivienda; especulaciones sobre la tierra; crecimiento anár-

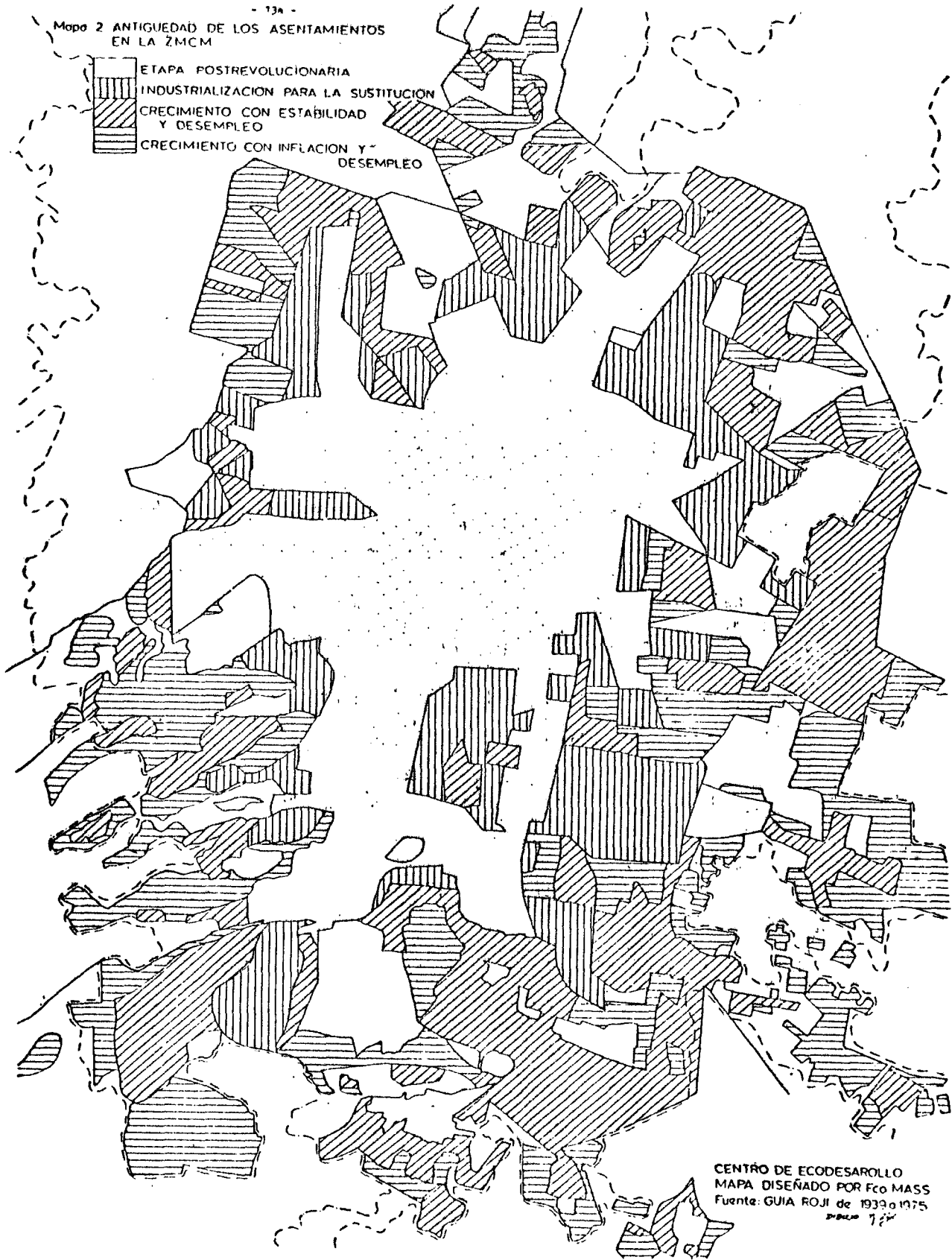


Mapa 1 SITUACION DE LA ZMCM EN EL SIGLO XVIII

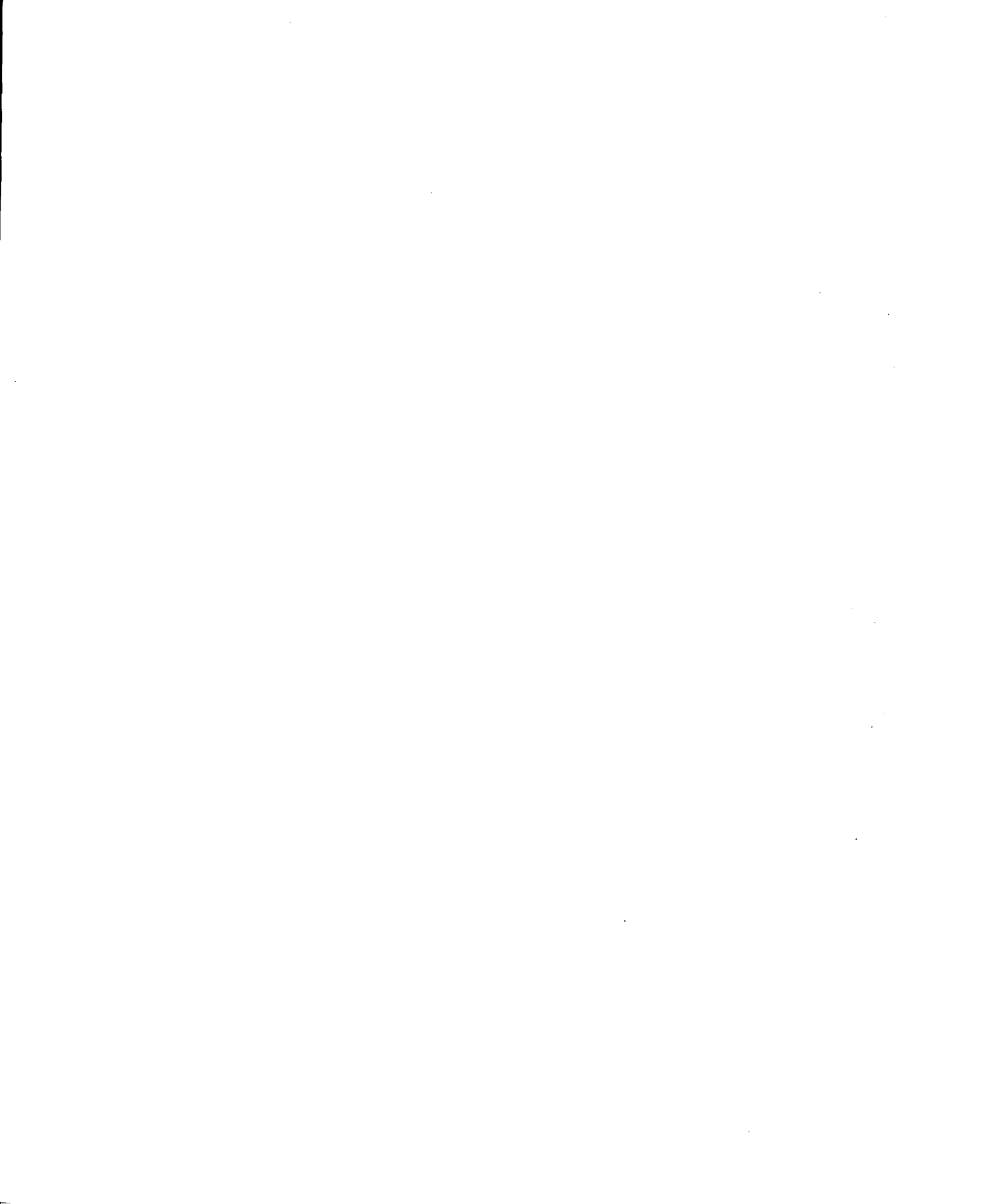


Mapa 2 ANTIGÜEDAD DE LOS ASENTAMIENTOS EN LA ZMCM

ETAPA POSTREVOLUCIONARIA
INDUSTRIALIZACION PARA LA SUSTITUCION
CRECIMIENTO CON ESTABILIDAD
Y DESEMPEÑO
CRECIMIENTO CON INFLACION Y
DESEMPEÑO



CENTRO DE ECODesarrollo
MAPA DISEÑADO POR Fco MASS
Fuente: GUIA ROJI de 1939 a 1975
Diciembre 1978



quico sobre el espacio rural aladeño y una industria de la construcción que no responde ya a los requerimientos de la gran metrópoli. Además, la mancha urbana se extiende continuamente hacia las afueras de la demarcación política del Distrito Federal, lo que significa el inicio de un problema que se agudizará en las etapas siguientes: la administración por varias entidades de una misma zona metropolitana. Finalmente, las deficiencias y el caos urbano se hacen notorios, a la vez que se acentúa notablemente la importancia de la gran metrópoli respecto a su control centralizador y muy rígido de la política y de la economía nacional.

1.2 El proceso en su esplendor: desarrollo con estabilidad y crecimiento (1957-1970).

En esta segunda etapa, la industrialización abarcó la producción de bienes intermedios y de algunos de capital. El Estado ha logrado y se basa en la etapa del sacrificio fiscal auspiciador de la primera industria y empieza a captar más cuantiosos recursos. Sin embargo, esto se tiene a partir de cargas tributarias al trabajo y de un aumento de la deuda pública. Pero el crecimiento en la industria es desigual. En bienes de consumo sólo un ramo crece espectacularmente: el de textiles y confecciones, por la aparición de las fibras sintéticas. En bienes intermedios el crecimiento se da en las industrias del papel, químicas, petroquímicas y metales. Aparece la producción de bienes de capital. Sin embargo, se continúa importando maquinaria agrícola, para teléfonos y telégrafos, para transporte pesado de bienes y personas (trailers, máquinas, trenes, etc.), y otros.

La mayor parte de la industria pesada (bienes intermedios y bienes de capital) se sitúa fuera de la ZMCM, pero una gran proporción de la que se dedica a producir bienes de consumo está en dicha área. El atractivo urbano, pues, continúa e, incluso, se acrecienta.

Debido al tipo de industria que se auspicia (y que exige más inversión de capital), la etapa se va a singularizar por grandes inversiones (Coeficiente de inversión 1958: 16.5, 1967: 20.9⁶), sobre todo las estatales. Sin embargo, la inversión estatal se centra en aquellos campos que van a estimular la economía privada: petróleo, petroquímica, electricidad y transporte.

Mientras esto ocurre, gracias a los estudios de la etapa anterior, se crean en el campo los enclaves de alta productividad agrícola, que implican utilización de maquinaria, de insumos industriales y ocupación de mano de obra sólo para ciertas labores, en etapas bien definidas y de manera transitoria. Se trata de una agricultura comercial, realizada en latifundios disfrazados, claramente complementaria de la norteamericana⁷ y cuya producción está destinada al mercado también norteamericano. Se caracteriza por su no retención de mano de obra. Hay más acumulación de capital, pero también mayor flexibilidad en la oferta de productos agrícolas y en las importaciones. Se fortalece la internacionalización dependiente, se impulsa el desempleo, (tanto rural como urbano), se acrecienta

6. Ramírez De la O. op. cit.: 23-25.

7. Barkin y Esteva, 1979: 22-30.

ta la deuda pública; y finalmente, hay un abandono mayor del sector agropecuario, ya que sólo se presta atención (créditos, inversiones y estímulos oficiales) a los ya mencionados enclaves agrícolas comerciales de alta productividad.

En lo social, se acrecienta la desigualdad en el reparto de la riqueza y las consecuencias se hacen bien visibles, sobre todo en la ZMCM. Grandes masas de precaristas llegan a la ciudad y hacinan el ya derruido centro metropolitano y las colonias populares; a la vez, ocupan nuevos espacios (regulares o no; legales o ilegales) en las zonas aledañas a la gran metrópoli. En uno de estos municipios (Netzahualcóyotl), se da el fenómeno de la aparición en menos de cuatro años de un conglomerado urbano, conurbanizado con la ciudad de México, de casi medio millón de habitantes; todo esto, a partir de un espacio deshabitado: el lecho seco del salobre Lago de Texcoco.

El crecimiento de la ciudad y del área metropolitana se acelera aún más. México pasa de 4.5 a casi 7 millones de habitantes, y la ZMCM va de poco menos de 5 a 8.8 millones. Al final del período, 1 de cada 6 mexicanos se aglomera en la gran metrópoli central (Cuadro 1). Por efectos del hacinamiento, la ciudad crece apenas un 50% más que el total nacional. Pero el área metropolitana casi duplica la tasa del país. Si bien a nivel nacional han aparecido otros centros urbanos industrializados (además de Monterrey, al norte) ninguno de éstos compite con la ZMCM en tamaño, en atractivo migratorio, en inversión, en industrialización, en actividad comercial, etc.

CUADRO 1

POBLACION Y TASA DE CRECIMIENTO DE LA REPUBLICA MEXICANA
Y DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO(1)

1 9 4 0 - 1 9 8 0

(Miles de habitantes)

	<u>1940</u>	<u>1950</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1980</u>
<u>República Mexicana</u>					
Población	19 653 552	25 791 017	34 923 129	48 225 238	67 395 826
Tasa de crecimiento	1.96	2.70	3.07	3.41	3.29
<u>Distrito Federal</u>					
Población	1 757 530	3 050 442	4 870 876	6 874 165	9 970 749
Tasa de crecimiento	4.12	5.55	4.79	3.64	3.83
% sobre la población nacional	8.9	11.9	14.0	13.8	13.9
<u>Zona Metropolitana de la Ciudad de México</u>					
Población	1 802 700	3 137 000	5 186 000	8 797 000	14 472 00(2)
Tasa de crecimiento	4.2	5.8	5.2	5.5	5.8
% sobre la población nacional	9.2	12.2	14.8	17.4	21.5

NOTAS: (1). La zona metropolitana urbana comprende al Distrito Federal y los 12 municipios siguientes, aledaños a la urbe, pero pertenecientes al Estado de México: Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Netzahualcoyotl, La Paz, Tlalneplantla y Tultitlán.

(2) Cifras estimadas a partir de información preliminar a nivel estatal.

FUENTE: Anuario Estadístico Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1978.

La Población de México: su ocupación y sus niveles de bienestar S. P. P. México, 1979-1980.
X Censo General de Población y Vivienda. Resultados Preliminares. S. P. P. México, 1981.

La mancha urbana sigue expandiéndose; y la anarquía en las formas y orientaciones del crecimiento son especialmente notorias en esta etapa. Por un lado, los especuladores mantienen terrenos baldíos dentro de la ciudad, a la vez que urbanizan y lotifican otros antes dedicados a la agricultura o sin ningún uso, debido a su topografía. Además, espontáneamente se utiliza suelo agrícola o monte y erial pero sin servicios, obligando de facto a las autoridades a proporcionarlos de alguna manera. Por otro lado, la dotación de servicios urbanos a los municipios aledaños (incluso a las ciudades dormitorio planeadas o espontáneas) se hace cargándolos finalmente sobre los de la ciudad. En efecto, el suministro de agua, de electricidad y el desagüe, se organizan de tal manera que se considera en primer lugar la red de la Ciudad de México y sobre ella se vuelcan los de los municipios conurbanizados que forman su zona metropolitana.

El agua se obtiene de fuentes subterráneas provenientes de la Cuenca de México y del Valle del Río Lerma. Hay competencia en el uso del agua entre la ciudad y la agricultura del citado Valle; y en el estiaje, el suministro urbano tiene que reducirse para permitir el uso del agua para el riego. De cualquier manera el agua y su competencia con el uso agrícola de la misma, conforman un severo problema urbano. Al interior de la ZMCM, el asunto reviste otras dimensiones. El agua se distribuye a través de una red primaria y varias secundarias. Se garantiza su potabilidad con sistemas más o menos eficientes de desinfección y cloración. Pero como no se pueden regular los caudales, hay almacenamiento doméstico de agua, con los problemas que son de esperarse. Además, hay zo-

nas donde las redes de tubería no llegan, y el suministro se realiza a través de un sistema de carros-tanque (pipas) y almacenamiento en tambos de lámina abiertos; o se acarrea en pequeñas carretas jaladas por burros (burreros) o, finalmente es transportada por los usuarios en pequeñas vasijas para el uso doméstico. El abasto de agua y sus modalidades (además de su potabilización) son desde esta etapa, uno de los grandes problemas metropolitanos.

El drenaje ha sido siempre un problema, sobre todo para una ciudad asentada en una cuenca lacustre. En la época colonial, después de una etapa de grandes inundaciones de la ciudad de México, se decidió hacer una obra de gran ingeniería, un tajo hacia el noroeste⁸ que tuvo que completarse a mediados de nuestro siglo con un túnel al oriente⁹, para hacer de la cuenca cerrada una cuenca abierta. Con el aumento de población en esta etapa, y dados los desniveles en la ciudad, se vio la necesidad no sólo de mejorar el sistema general de desagüe, sino las redes básicas. Se inició una gran obra: el drenaje profundo que permitiría que el centro de la ciudad (de nivel más bajo) no se inundara y que en general el drenaje, mejorara. A nivel más específico, aparecen las grandes concentraciones humanas (Netzahualcoyótl, por ejemplo), en áreas sin drenaje y que presentan condiciones tales que sufren encharcamientos continuos y más o menos extensos durante el lluvioso verano. En esta etapa

8. El Tajo de Nochixtonco, que se inicia en 1607 y se termina un siglo y medio después, en 1768.

9. El Túnel de Tequizquiac, iniciado en 1938 y terminado en 1960.

el problema del drenaje muestra su gran magnitud; pero es también el momento en que se inicia un intento de solución.

El aumento en la extensión de la mancha urbana y la concentración por separado de las áreas industriales y de trabajo, y de las áreas dormitorio de los trabajadores, hacen especialmente notorio en este período otro problema metropolitano: el transporte, tanto el urbano (el que se da dentro del perímetro de la Ciudad de México), como el suburbano (el que se da entre la ciudad y los municipios aledaños). Se inicia la construcción de las grandes vías y del sistema de transporte más importante: el metro. Sin embargo, ni aún con él se pudo, al final del período, dejar de notar las consecuencias más visibles de la falta de un sistema adecuado de transporte, sobreutilización del metro y de los autobuses, etc.; para la población, necesidad de invertir tiempo y dinero en el transporte, y de tal manera que siempre hay desgaste físico humano; y para la industria y el comercio: ausentismo, pérdidas por retraso y otros.

Hacia fines del período se hace manifiesto otro problema, el de la vivienda. Hay déficit en la construcción, la industria es obsoleta y no puede, en este momento específico, proporcionar masivamente los requerimientos de la enorme oferta. Además, una ley inquilinaria que en principio debía servir de protección a la población, se convierte en freno a la construcción de viviendas de alquiler. El déficit habitacional se agudiza y hay especulación ya no sólo de terrenos sino también de construcciones. Cada vez aumentan las masas precaristas que quedan fuera del mercado de la vivienda. Ellos tienen que construir por sí mismos su hogar.

Para este período, la ZMCM ha configurado claramente sus problemas y la incapacidad del sistema para hacerles frente también claramente se manifiesta. Por otro lado, las consecuencias de la desigualdad en el reparto de la riqueza se hacen por demás evidentes: no hay aumento de la producción de artículos básicos. De hecho, a partir de 1965-6 se pierde la autosuficiencia en productos alimenticios, a la vez que se intensifica la exportación de los enclaves de agricultura comercial complementarios de los norteamericanos. Hay una tendencia acelerada hacia la concentración de la producción industrial en bienes destinados al consumo de grupos de ingresos medios y altos; hay desempleo y subempleo y es masiva la migración hacia la ciudad de México y la Frontera Norte. Aparece el descontento social.

Al inicio del período, al estallido social sigue la represión a los trabajadores; muchos de ellos son despedidos y se desarticula o se controla oficialmente a sus organizaciones laborales. La ZMCM se convierte en el escenario político de las luchas y las represiones. Sin embargo, en este primer momento, el descontento social logra conservarse a niveles políticos y sociales controlables. A fines del período, el descontento social se expresa con un estallido de cierta magnitud al que se responde con una medida represiva de grandes proporciones (1968). La ZMCM opera otra vez como el escaparate nacional, y la represión aquí ejercida se convierte en la represión para todo el país. El significado del poder cambia a partir de este momento.

1.3 Continúa el crecimiento, pero con inflación y desempleo (1970-1976).

El proceso de industrialización para substituir importaciones pierde su ritmo de crecimiento; y si bien el crecimiento continúa, esto se hace a partir de las industrias controladas por el Estado. Es la etapa de grandes expansiones en la petroquímica, en la electricidad y en los bienes de capital de producción parcial (ensamble a partir de piezas importadas y de otras producidas en el país). Sin embargo, los procesos políticos de la opción tomada por el Estado llevan en general a un retraimiento en la inversión privada.

Ante la crisis nacional, el Estado aparentemente tenía en 1971 dos opciones: a) represión social, esto es, detener las demandas populares; o, b) represión del sector privado, lo que suponía no aceptar las demandas de los inversionistas nacionales y extranjeros.¹⁰ Pero se tomó una tercera, la utilización del gasto público para reducir las tensiones sociales hasta niveles políticamente manejables. Además, operaron las recesiones norteamericanas de 1971 y de 1974-75, y la política estatal en general restrictiva al crecimiento.

Se desaceleró el proceso continuado de crecimiento que el país había seguido, (que fue menor que en las otras etapas y que el crecimiento natural de la población) basándose, como ya se indicó, en las empresas estatales. Asimismo, continuó el déficit alimenticio, alcanzando hacia 1975 su punto más álgido.

10. Barkin y Esteva, op. cit.: 21-24. Ramírez De la O. op. cit.: 34. Tello, C. 1979: 36-45.

Los resultados fueron índices negativos en la substitución de importaciones, lo que da altas tasas de importaciones y nulo crecimiento de las industrias del país. Además, se tiene el aumento de importaciones de maquinaria y equipo industrial (bienes de capital), lo que aumenta la capacidad instalada de la industria del sector estatal y paraestatal, pero no la de la privada. Por otro lado, se abate la capacidad de la industria productora de acero y suben sus requerimientos, por lo que tiene que importarse acero. Finalmente, debido a los límites de la oferta agrícola interna, es necesario importar alimentos. El resultado es un aumento enorme de la tasa negativa de la balanza de pago y cifras cada vez mayores de la deuda pública. Hay crecimiento; pero hay también inflación y grandes masas de desocupados y subocupados tanto en el campo como en la ciudad. Sin embargo, por efecto de los diferentes ingresos reales esperados entre el sector urbano y el rural, (debidos a los desniveles en la productividad del trabajo), la migración de los sin tierra y desocupados es hacia las ciudades.¹¹ Por esto no es posible que existan desocupados y subocupados en el campo; este fenómeno se da masivamente en la ciudad; y en México pronto se convierte en la tónica del mercado de trabajo urbano metropolitano, del que se tratará en la segunda parte de este ensayo.

Durante este período, el crecimiento natural de la población empieza a ser considerado un grave problema nacional y se decide emprender una pálida campaña, que consiste en publicitar la imagen de la familia

11. Banco de México. Op. cit.: 419.

pequeña como la situación óptima. En las ciudades, se pone a disposición de la población técnicas anticonceptivas. De cualquier manera, se logra una conciencia urbana de que el crecimiento masivo de la gran ZMCM no es conveniente; y como un débil intento de reorientar la situación, el Estado inicia programas, más publicitados que reales, de industrialización del campo (agroindustrias) y de establecer sistemas de producción que retuvieran allí la mano de obra. De cualquier manera, se hace notorio que el problema del crecimiento urbano tiene sus bases en la incapacidad rural de retener a la población, más que en la misma atracción urbana.

En este período, la ciudad crece tanto como la tasa nacional, mientras que la ZMCM sigue un ritmo mayor de crecimiento. La ciudad pasa de 6.9 millones de habitantes a casi 8.5, mientras que la zona metropolitana va de los 8.8 a los 13 millones. A partir de este momento, uno de cada cinco mexicanos se hacinará en la ZMCM (Cuadro 1). La gran megalópolis ha quedado configurada.

Se hacen manifiestos los inconvenientes de una aglomeración geográfica de tal magnitud. Por un lado, el centralismo político, económico, social y cultural se vuelve más evidente y llega, incluso, a estorbar el desarrollo del resto del país. Por otro lado, las ciudades que le siguen en tamaño no logran, de ninguna manera, competir en cuanto atractivo de la migración. Puede decirse que para este período, el 44% del total de la migración nacional se dirigió a la ZMCM, mientras que un 10% se encaminó a las otras dos grandes ciudades (Monterrey y Guadalajara); otro

10% a las ciudades fronterizas del norte y proporciones aún menores a los enclaves de desarrollo del sur del país.¹²

Al interior de la ZMCM, los problemas se agudizan y llegan a niveles inaceptables. Por un lado, surgen movimientos urbanos organizados que exigen la solución de sus necesidades más urgentes; o al menos, el respeto a sus invasiones ilegales y a sus precarias habitaciones. Por otro lado, las masas precaristas marginadas, políticamente son utilizados una y otra vez, dentro de la ZMCM, por las diferentes tendencias políticas para atacarse mutuamente. Los conflictos y los estallidos sociales urbanos son continuos y se mantienen a niveles políticos manejables sólo a base de concesiones prácticas y de componendas políticas. Es el momento en que aparecen los "campamentos" y los "movimientos", con los que el sistema de alguna manera llega a acuerdos.

El agua y el drenaje continúan como los problemas urbanos más sentidos por la población; la lucha entre la ZMCM y las áreas agrícolas circunvecinas se hace manifiesta. La presencia de la gran aglomeración urbana empieza a ser problema también para ellos.

12. Nolasco, M. 1979: 11-40.

13. Los "campamentos" surgen como movimientos de precaristas urbanos alrededor de la fecha clave del 2 de octubre de 1968, en que se dió la gran represión urbana popular estudiantil que marcó un hiato en las relaciones de poder en el país; los "movimientos", en cambio, se relacionan con los movimientos obreros revolucionarios alrededor de los dos líderes que se singularizaron al respecto en la época de la Revolución Mexicana, los "Tierra y Libertad" con el líder sureño Emiliano Zapata, y los "Pancho Villa", con el nortero Francisco Villa. De cualquier manera ni unos ni otros tienen relación ideológica real con los hechos y líderes clave que toman como símbolos.

En el transporte se dan varios fenómenos. Por un lado, surgen soluciones espontáneas: vehículos de todo tamaño, de transporte colectivo y público, que operan sin los permisos legales; son los "tolerados"¹⁴ Por otro lado, se suspenden las obras del Metro y se deja éste con las rutas y distancias alcanzadas hasta 1970. La inflación y el mayor circulante permiten una gran proliferación de los autos particulares, y se abren vías rápidas para ellos. El caos y la deficiencia en este aspecto se agudizan, y son mayores los problemas para la población y para la industria y el comercio.

Además, el crecimiento anárquico de la mancha urbana y los problemas de administración del conjunto metropolitano a través de varios organismos autónomos (el gobierno del Distrito Federal y el de los municipios aledaños) cada vez hacen más difícil la solución y el ordenamiento del caos en el transporte.

Con la proliferación de automóviles particulares y el sobreuso de los autobuses (junto al no auspiciamiento del transporte eléctrico - metro, trolebuses, tranvías -), otro problema urbano se agudiza: la contaminación, que ahora se encontrará no sólo en las áreas industriales, sino también en aquellas otras donde hay aglomeración del tránsito, como la zona centro, la turística o las antes pacíficas colonias de clase media.

14. Asociado con los asentamientos humanos irregulares que carecían de servicios de transportación, surgen estos vehículos de transporte colectivo, que las autoridades, ante la realidad misma, tienen que aceptar sin legalizar. Pronto, al hacerse notorias las carencias en las áreas más pobladas de la ZMCM, el servicio de tolerados se extiende y se hace masivo. Se supone que para 1981 hay más de 25 mil taxis colectivos tolerados, que dan servicio en las zonas más pobladas y que proporcionan alrededor de 3 millones de viajes-persona por día.

Hacia el fin de esta etapa se muestran síntomas de que el Estado reorienta su política económica. Hay presiones enormes para la devaluación de la moneda, la fuga de capitales (producto de sobretasas de ganancia que no se reinvierten) y la dolarización de la economía, son apenas unos de los síntomas de la presión para la devaluación. Además, la gran escalada en el gasto público y en la inversión estatal tiene que frenarse. Aumenta el circulante y, a la vez, el déficit público. La inflación resultante es alta y se aúna al desempleo y al subempleo para abatir aún más el poder adquisitivo del Estado con el sector privado, y la necesidad de recurrir al Fondo Monetario Internacional, bajo las condiciones propuestas por éste.¹⁵

Se siente la crisis económica, principalmente en la ZMCM, donde el caos y lo aparentemente incontrolable de los desajustes ciudadanos hacen ver mayor esta crisis. El déficit en habitación es nuevamente crítico, la migración aumenta y el desempleo y subempleo son manifiestos. El gobierno tiene que aceptar muchas respuestas espontáneas (invasiones de terrenos; venta fraudulenta de viviendas; tolerados; movilizaciones sociales urbanas de precaristas; corrupción en las organizaciones de vendedores al menudeo, etc.), ante la incapacidad política y económica real de enfrentarse a los problemas.

En estas condiciones, aceptar algunos de los convenios impuestos por el FMI parecería casi suicida; el control de los salarios, la austeridad en el gasto público o la reinversión de capitales asegurando altas

15. Tello, op. cit. : 176-182.

tasas de ganancia. Al aplicarse, la depauperización del campo se aumentaría y, por ende, la migración hacia la ZMCM sería mayor.

1.4 Etapa actual: la opción petrolera (1977 en adelante).

El inicio de este período corresponde con una reorientación de la economía nacional (de acuerdo a las sugerencias del FMI) y con la expectativa estatal de basar el desarrollo en la explotación y venta de volúmenes cada vez mayores de petróleo. Se instaura una política de austeridad en el gasto público y se frena éste por más de dos años. La devaluación de 1976, al abaratar el valor de los recursos y productos mexicanos en precios en dólares, acelera la inversión extranjera y la compra de empresas mexicanas por consorcios transnacionales.

En la ZMCM estos hechos se dejan sentir crúdamente. No se invierte en la solución de los problemas y éstos se agudizan todavía más. Por otro lado, baja la inversión en construcción y desaparece casi en un rubro que ya no es redituable: las viviendas para alquiler.

En la inversión privada aumenta la tasa de ganancia y éstas no se transforman en mayores inversiones productivas, con nuevos equilibrios entre los grupos, que llevan, entre otras cosas, a mayor diferencia en el reparto de la riqueza entre ellos, entre regiones y entre la ciudad y el campo. En este último hay mayor deterioro, lo que entraña más migración. Desempleo rural que tiende a concentrarse en la ciudad, dando en éstas (y sobre todo en la ZMCM) estructuras específicas en el mercado de trabajo, que implican la existencia de un sector formal, con

empleo pleno ligado con el desarrollo capitalista y que conlleva prestaciones laborales; junto a un sector que por contraste se tiende a denominar informal, con subempleo y ocupaciones no necesarias, antieconómicas y/o antisociales, que no conllevan prestaciones ni, siquiera, seguridad en el puesto o en la continuidad de la ocupación misma.

El crecimiento de la población sigue igual; y al conocerse los resultados preliminares del Censo de 1980 se encuentra que la pálida campaña de control natal poco ha hecho: se pasó de un incremento del 3.4% anual en la década de los '60, al 3.27% anual manifestado en los años '70. No sólo no se crean los empleos urbanos para todos los que cada año requieren de ellos, sino que se cierran las industrias paraestatales (1977: 22 y en 1978: 73)¹⁶, en tanto que la iniciativa privada no crea más empleos. El resultado no sólo es el aumento del desempleo y el subempleo, sino también de la depauperización de los trabajadores.

Se intenta controlar la Balanza de Pagos y el endeudamiento público, a la vez que se reduce la influencia del Estado en la producción. El resultado es que también se deteriora el Estado. En la gran ZMCM este deterioro no permite enfrentar políticamente algunos de los graves problemas. Por ejemplo, no hay forma de ordenar y organizar el transporte urbano por autobuses o de poner un freno a las invasiones de terrenos y al enfrentamiento con los grupos de precaristas organizados.

En este momento, la opción petrolera empieza a dar resultados. En 1979 el Estado cuenta ya con ingresos por hidrocarburos. Reorienta

16. Ramírez De la O. op. cit.

su política y empieza a olvidar algunos de los puntos acordados con el FMI. Se continúa el fomento intensivo de la substitución de importación de bienes de capital, pero se fortalece la Balanza de Pagos con las ventas petroleras. Sin embargo el aceleramiento de la importación de bienes de capital destinados en su mayoría al sector oficial (petróleo, electricidad y, después de 1970, a maquinaria agrícola) implica una incongruencia en el afán gubernamental de equilibrar la Balanza de Pagos. El déficit, si bien menor, tiene un origen gubernamental y se aúna al aumento de la deuda externa destinada a financiar el desarrollo petrolera y de electrificación del país.

Esta reorientación de la política se manifiesta en varios aspectos conflictivos: la explosión inflacionaria, el aumento real del desempleo y del subempleo y el decrecimiento efectivo en el valor adquisitivo del salario del trabajador.

Con el aliente económico que le da el ingreso petrolero, el Estado se refuerza y adquiere enorme poder político de negociación. En la ZM CM, por ejemplo, se opta por las grandes soluciones urbanas: se construyen grandes y costosos ejes viales, se decide duplicar la extensión del metro, se reestructura una y otra vez el tránsito capitalino, se tienen enfrentamientos reales con los grupos que operan el transporte colectivo y se les hacen ciertas exigencias para el beneficio popular. El gasto urbano aumenta exorbitadamente y se cubre subiendo las alcabalas urbanas y, sobre todo, a base de un endeudamiento enorme. El dispendio urbano, al parecer, sigue a la política de austeridad.

Sin embargo, junto a las obras suntuarias y caras, hay gastos hacia los viejos y grandes problemas urbanos: el agua y el drenaje por ejemplo. Pero, de igual manera que se remodela y se excava el centro de la ciudad de México (a un costo muy alto)¹⁷, se decide construir la tantas veces planeada nueva central de abastos. Hay soluciones de gran visión, caras, junto a obras suntuarias aún más caras. De cualquier manera, la economía urbana se refuerza y por efecto de las grandes obras públicas y de la reinversión de la iniciativa privada, el desempleo y el subempleo se abaten, a pesar del efecto siempre presente de la migración.

Si bien ciertas medidas tienden a solucionar los viejos problemas, otras en cambio, parecen destinadas a buscar la migración de retorno. Por ejemplo, los movimientos urbanos organizados de precaristas, son reprimidos y hasta deshechos y se impide toda invasión de nuevos terrenos. Las condiciones para abrir nuevos fraccionamientos son tan rígidas y cerradas, que hacen imposible que aparezcan. Se intenta que la mancha urbana no crezca más, no solo con políticas relativas a la ZMCM, sino también con planes nacionales que reordenan los asentamientos humanos en todo el país.

17. Al hacer unas excavaciones para líneas telefónicas se encontró una escultura prehispánica monumental y de excepcional belleza: la Co yolxauhqui; a partir de este descubrimiento se decidió sacar el Templo Mayor de Tenochtitlán y remodelar la parte colonial del centro de la ciudad. El costo de la excavación arqueológica, de reconstrucción de la acequia cercana a Palacio Nacional y la puesta en valor de los edificios y áreas cercanas, ha sido sumamente alto.

II. LAS ZONAS PRECARIAS DE LA CIUDAD DE MEXICO: PROCESOS Y POLITICAS.

II.1. Las zonas precarias y sus habitantes.

Tal como ya se indicó anteriormente, México se ha inclinado - por la opción consistente en fincar su desarrollo en una política de - concentrar esfuerzos dentro de un modelo de industrialización. Esta - opción, apoyada por decisiones de política educativa, administrativa y financiera, aceleró el proceso de crecimiento de la ZMCM. Sin embargo, la generación acelerada de empleo y subempleo tiene una característica adicional, al menos para el caso de la ZMCM: consiste en - la forma específica en cómo es absorbida parte de la migración así - atraída y que se ocupa en empleos de condiciones no normales, que -- origina la multiplicación de la oferta de servicios veniales al habitante urbano, y que genera con el paso del tiempo grupos sociales especificos que evolucionan a lo que se ha dado en llamar economías subterráneas.

En efecto, por un lado, se crean mercados de mano de obra ligados directamente con el desarrollo industrial, mismos que a su vez - generan, por otro lado, mercados de trabajo subsidiarios y deprimidos. Estos últimos permiten diferentes niveles de explotación y son - ocupados por no asalariados; esto es, por trabajadores que producen ellos mismos bienes y servicios que realizan de tal manera que no - implican necesariamente relaciones laborales directas y estables con

patrones y empresarios. El mercado de trabajo, en esencia, se va a componer de los empleos ligados directamente con el tipo y la modalidad del desarrollo imperante, más las ocupaciones subsidiarias generadas y permitidas por el tipo de desarrollo capitalista y que conlleva la sobreexplotación de esta población para lograr acumulaciones continuadas del capital. La población que migra y que se reproduce en la ciudad va a tener acceso diferencial a este mercado de trabajo, según su posibilidad de acceso a recursos y a servicios. El mercado de trabajo así generado es la resultante del modelo de acumulación-capitalista y reproducción social imperantes en el total global.

Si en alguna época el servicio doméstico, los cuida-coches, los boleros (limpiadores de calzado), los vendedores ambulantes, etc., forman parte activa y en cierta forma dinámica del proceso de absorción de migración y de las siempre crecientes masas urbanas, al correr de los años (y dado el volumen y la incapacidad de las masas de evolucionar a actividades económicas de otra naturaleza) la economía formal se rigidiza aún más y cada día es menos capaz de absorber sin problemas la carga de este tipo de actividades. El proceso político transforma entonces a esos grupos sociales en grupos de presión capaces de impedir su eliminación. Por eso mismo se da el siguiente paso, mediante el cual la economía no formal da lugar a un tipo subterránea. Esta fundamentalmente se concibe como una serie de actividades económicas, así como población asociada a ellas, que no paga impuestos, pero que en cambio sí demanda los servicios que

supuestamente se generan con el proceso normal de la Hacienda Pública. Pronto esta economía subterránea se extiende más allá del marco estructural que le dió vida y abarca ciertas actividades formales en las que el sistema ha mostrado incapacidad.

Las discordancias que así se producen se expresan en condiciones de irregularidad jurídica, pero con fuerte estructura interna que los sustenta. Es el caso de los "tolerados", que reflejan hasta en su nombre la incapacidad de evolución de las normas del sistema para manejar situaciones de hecho; sobre todo ante problemas para los que el mismo sistema no ha generado soluciones formales o de derecho.

En la ZMCM es posible identificar tres ámbitos de las actividades "toleradas" dentro de esta economía subterránea: a) creación de espacio y de vivienda urbana toleradas; b) producción y distribución de bienes y de servicios tolerados (artesanías urbanas, alimentos populares, taxis tolerados, "marías", comerciantes ambulantes, etc.) y c) consumos tolerados (basureros, mercados de bienes de segunda y de desechos, merodeos, etc.)

Es importante insistir en que el proceso anterior se da ligado a una etapa de gran incremento demográfico en México, incremento que, aunado al no desarrollo rural concomitante, ha originado fuertes corrientes migratorias del campo a la ciudad. En la ZMCM junto al desorbitante incremento demográfico se observa un continuado crecimiento territorial. Ha sido un proceso de metropolización. Sin embargo, frente a lo anterior cabe preguntarse cuál es el verdadero fenómeno

no que se está analizando; qué es en realidad un proceso de metropolización. Si partimos de que se trata de un fenómeno que no puede incluirse dentro del concepto de ciudad, y si a la ciudad a su vez la concebimos a la manera clásica (como un fenómeno cultural que involucra e integra aspectos físicos, sociales, políticos y económicos) el fenómeno de metropolización podría verse como el crecimiento acelerado de una ciudad a una velocidad tal que desaparece el concepto de ciudad anteriormente mencionado, al romperse la relación funcional y armónica entre los factores que se supone la constituyen.

Efectivamente, la metropolización incluye, entre otros aspectos, un crecimiento demográfico desmedido cuyo impacto en la estructura física de la ciudad es tal, que impide la construcción previa de los elementos estructurales con los que funciona la ciudad misma. En consecuencia, los sistemas de transporte, de saneamiento, de comunicación, etc., de nivel local, se van produciendo sobre la marcha y como simples agregados; y siempre con el riesgo de exceder la capacidad de los elementos integradores a nivel regional (colectores, avenidas centrales, sistemas viales, etc.).

Con el proceso de metropolización, el desequilibrio entre regiones y entre ciudad y campo se va a reproducir dentro de la metrópoli misma y a incrementarse con un mercado ocupacional que implica trabajadores formales asalariados junto a trabajadores directos y no asalariados, que llamaremos informales. La metropolización por su crecimiento desmedido produce una multiplicación de grupos socia

les con muy diferentes niveles de logros económicos y culturales con lo que deja de tener sentido el concepto de ciudad-unidad. Los barrios como expresión cultural de una ciudad se transforman en enclaves diferenciados fundamentalmente por características económicas en cuanto a nivel adquisitivo, lo que expresa la pérdida de una personalidad-común. De esta manera, la división espacial de la metrópoli no es un mero reflejo mecánico de la estructura social, pero sí es un producto de la misma; y por ende, en el espacio se muestran muchas de las discrepancias y también muchos de los logros del modelo de acumulación y de reproducción social existente.

En el proceso anterior hay una relación estructural entre incremento demográfico y espacio. De ahí que buena parte de las reivindicaciones se den alrededor de la tierra, pero no como un espacio para producir, sino simplemente para vivir, para la reproducción humana y de la fuerza de trabajo. El acceso a la tierra y a la vivienda está marcado por las condiciones de trabajo de esa población. Aquellos — que están dentro de las ocupaciones informales tendrán un acceso difícil a la tierra y a la vivienda. De hecho, con frecuencia no tienen ningún acceso a la tierra urbana, por lo que se movilizan y se organizan para crear ellos mismos su propio físico urbano y contruir su propia vivienda contando con su propio esfuerzo y el de la familia y con los materiales a su alcance. Para lograrlo, son varias las estrategias que siguen: van desde la invasión ilegal de superficies no aptas para la vida humana (lecho seco del salobre lago de Texcoco; re

lleno de chinamperías, minas de arena abandonadas), hasta participación en programas oficiales de sitios y servicios. De cualquier manera, el resultado ha sido hasta ahora un crecimiento anárquico del espacio en la ciudad, no controlado (y en tales condiciones era difícil el hacerlo) y por supuesto, sin planeación o siguiendo al menos ciertos principios de ordenamiento urbano. La oportunidad, cierta coyuntura o la mera casualidad han operado más frecuentemente, incluso, que la oferta y la demanda sobre el espacio urbano. Sin embargo, - muy pronto el espacio de los precaristas, creado por ellos mismos, pasa de un valor de uso a un valor de cambio. Entra así al mercado metropolitano y entonces es el libre juego de la oferta y la demanda y el acceso diferencial de la población a bienes, recursos, oportunidades y servicios lo que va a estructurar el uso del espacio y la distribución de la población metropolitana en el mismo.

No es, pues, un crecimiento armónico e integral. De hecho, el fenómeno de metropolización debe concebirse como un fenómeno de crecimiento por agregación, opuesto a un fenómeno de desarrollo evolutivo o de crecimiento integral.

En otras palabras, el proceso de urbanización de la ZMCM está conectado con el desarrollo de las fuerzas productivas dentro del modelo capitalista por el cual se optó, y con las características de las relaciones de producción en cada caso. Además, son estas características las que van a estructurar el mercado de trabajo nacional y (para nuestro caso específico la ZMCM) el mercado urbano que implica

empleo formal junto a ocupaciones directas, no asalariadas, sin seguridad en el puesto ni en la ocupación misma; a los que quedan dentro de este sector del mercado laboral urbano se les conoce genéricamente - como marginados¹. Por tener un acceso restringido o nulo al espacio urbano, la población enmarcada en la última categoría ocupacional tiende a concentrarse en las zonas precarias, sin servicios, con problemas de tenencia de la tierra, etc., junto a aquellos trabajadores formales - de bajos ingresos que por la misma competencia sobre el espacio urbano, quedan fuera de los lugares mejores.

Así pues, en el México de nuestros días las grandes ciudades y - la ZMCM presentan, como una característica inherente a su proceso de urbanización, a las ciudades perdidas, esto es, asentamientos precarios algunas veces hasta de dudosa legalidad, carentes de servicios públicos municipales, sin ningún tipo de equipamiento y con viviendas construidas por sus ocupantes como empresa familiar. Estas ciudades perdidas son el hábitat por excelencia de los llamados genéricamente marginados, esto es, de los que ocupan las posiciones informales en el mercado de trabajo urbano.

Sin embargo, hay que dejar bien explícito que las ciudades perdidas no son el hábitat exclusivo de los marginados, tal como aquí se

1. No se repetirá aquí una vez más la ya muy amplia discusión sobre el concepto de marginalidad; simplemente se usa como el término genérico que se le da a un conjunto de población específica. Sin embargo, en este trabajo por marginados nos referiremos a los que dentro del mercado laboral urbano ocupan posiciones informales, ya descritas - en el texto. Asimismo, nos referiremos como precaristas a los marginados y a los trabajadores en empleos asalariados formales, con - bajos sueldos, que habitan las ciudades perdidas o asentamientos precarios urbanos de la ZMCM.

concibe a este sector de la población, sino que dentro de estas ciudades perdidas viven también, aunque en menor número, trabajadores asalariados, con seguridad en el puesto y en la continuidad del empleo, con -- prestaciones sociales y hasta con pertenencia a organizaciones sindicales. Además, algunos marginados suelen vivir también como "arrimados" ², -- alquilando cuartos de azotea, o en cualquier otra de las modalidades -- existentes.

En la ZMCM las ciudades perdidas y los marginados crecen por -- dos tendencias: a) por migración, debida tanto a la repulsión rural como a cierta atracción urbana. En el agro mexicano, tal como se expuso en la primera parte de este trabajo, ha habido un estancamiento de las -- fuerzas productivas y se han reestructurado las relaciones de producción ante la mecanización de ciertos sectores agrícolas, por lo que se ha ex pulsado población rural. Hay también migración por la atracción que -- tradicionalmente ejercen ciertos centros hegemónicos y, además, polo -- de desarrollo acelerado.

Por ende, las ciudades, y la ZMCM también crecen por b) su pro pio aporte demográfico interno. Se supone que en principio la urbaniza-- ción tiende a detener el crecimiento demográfico general, al organizar -- de otra manera las relaciones de producción; pero, esto no es así en el

2. Arrimado es un término popular que implica vivir acogido a la -- protección material y física de un grupo familiar que no es el -- propio. En los primeros momentos de la migración, el recién lle-- gado (solo o con su familia) suele llegar de arrimado a la casa -- de algún amigo, pariente lejano, o vecino de pueblo o región de -- origen. De ahí la importancia de este patrón cultural rural reinter-- pretado en la ciudad.

caso de las ciudades perdidas y de los marginados urbanos. Por un lado, la conducta demográfica de una población no varía automáticamente con el mero cambio de domicilio que implica la migración rural-urbana, sino que tarda algún tiempo en manifestar cambios (¿cinco años como mínimo, o más?). Además, el patrón rural de reproducción es conservado y reproducido en las ciudades debido al constante reforzamiento de los valores culturales rurales que lo sustentan mediante la migración continuada del campo a la ciudad.

Por otro lado, debido a la estructura del empleo a la que tienen acceso los recién llegados del campo (mano de obra sin calificar y grave escasez en la ciudad de empleos formales de cualquier tipo) sólo logran sobrevivir en empleos informales y a base de una estrategia social que consiste en nuevas formas de organización y de función familiar y en familias siempre numerosas. Esto es, se aprovechan totalmente las oportunidades de ocupación informal para aquel miembro de la familia que tenga acceso a la misma (niño o anciano; padre, madre o hijos) y se hacen arreglos parentescos adecuados para que el grupo familiar funcione incluso si quien obtuvo el empleo es una madre de numerosos hijos pequeños, o si son éstos los que tienen ocupación. Una familia numerosa tendrá más posibilidades de supervivencia, porque siempre alguno de los múltiples miembros podrá tener oportunidad de ocupación dentro de la restringida gama a las que tienen acceso.

La ZMCM crece en población rápidamente y de manera cuantiosa (Cuadro 1), lo que se manifiesta en el incremento desbordado y sin -

orden del espacio urbano y en el uso del mismo (Mapas 1 y 2). Visto así, el problema y la discusión de las políticas metropolitanas deberán de contemplarse frente al fenómeno mismo del crecimiento acelerado y continuo y ante la actitud hacia el futuro. Es decir, hay que discutir y analizar si es aceptable mantener la decadencia urbana frente a ese crecimiento desorbitado y si este fuera el caso, qué tan factible es y hasta qué grado, puede controlarse el fenómeno en alguna de sus bases, o involucrarse en el proceso sin variar algunas de esas bases, por no ser ello posible en el momento histórico actual.

II.2. Las políticas de desarrollo de la ZMCM.

Dados los antecedentes históricos nacionales, fue inevitable que se produjera una decidida política de expansión mejor dicho, de creación de una masa crítica en términos de formación de capital, de establecimiento de industrias, de creación de educación superior, de generación de interacciones en la mecánica de decisiones, etc. Esta política generó en su momento el atractivo y el imán que aceleraron el crecimiento demográfico de lo que ahora es la ZMCM. Y no solamente por la inmigración hacia la ciudad, sino también por la no emigración desde ella hacia un medio rural inadecuadamente concebido en su desarrollo y desincentivado. La ciudad de México era el sitio de la oportunidad.

La política de desarrollo que concibió a la ciudad capital como el centro generador de fenómenos económicos, políticos y culturales para todo el país, produjo también una ciudad imperio: centralizada al máxi

mo y centralista en esencia. Sin embargo, la cuestión de si tal fenómeno debe proseguir o si resulta posible una reversión, plantea la ne-cesidad de imaginar y decidir no únicamente sobre el tamaño al que -debiera evolucionar la ZMCM: primero hay que hacerlo sobre cuál pu-diera ser el sentido y la función económica, política y cultural de un conglomerado así, aún antes de pensar en las formas físicas en las -que esta estructura social habrá de ubicarse. Esto es, el fenómeno -de planeación de la ZMCM en evolución, no puede verse nunca como un fenómeno primordialmente de carácter físico y en consecuencia ser -tratado como un plano regulador. La metropolización, como se ha --querido expresar, es un fenómeno complejo que incluye aspectos cul-turales, sociales, políticos, económicos y demográficos; y es la natu-raleza y evolución de este todo complejo lo que puede y tiene que de-terminar los aspectos de carácter físico en los que ha de expresarse. En el presente (salvo contados casos) los fenómenos metropolitanos se -contemplan como si sólo tuvieran que ver con los problemas de carác-ter físico-espacial, y no con los problemas del crecimiento del agre-gado social total. Así, existe poca claridad en las políticas globales -de desarrollo de la ZMCM. Por ejemplo, se han establecido políticas para no alentar la formación de nuevas industrias en la ciudad de Mé-xico, asociadas a la vez a un proceso nacional de desconcentración -industrial. Pero no se considera dentro de este planteamiento cuál será -la evolución de las actividades económicas y del empleo en la ciudad -como resultado de dichas políticas.

La ZMCM es en la actualidad la mayor concentración industrial del país, sobre todo de la industria de bienes de consumo directo. - Mas este hecho se debe presentar dentro del contexto de que en México el mayor porcentaje de su producto interno bruto no es de origen industrial, sino que al igual que otros muchos países en desarrollo, - su principal sector es el terciario y dentro de éste, la economía gubernamental y el comercio son los rubros principales.

La ciudad de México no es esencialmente una ciudad industrial: es una ciudad administrativa, financiera y comercial. En estos términos, la pregunta primordial sería ¿hacia dónde evolucionarán la economía y el mercado laboral de sus habitantes?. Frenar la industria o - no fomentar formas adecuadas de industria, debe contemplarse frente a la necesidad de continuar con procesos de inventar empleos informales o de acrecentar y abultar el empleo en las ramas administrativo-burocráticas, con lo cual el fenómeno de crecimiento bien pudiera no disminuirse, sino al contrario, hasta acelerarse.

En los países dependientes, en que se presentan procesos de - metropolización (mismos que en algunos casos alcanzan condiciones - donde la metrópoli por sí misma constituye una buena porción de la - problemática nacional) el interrogante que se plantea frente a los esfuerzos para modificar dicho proceso debiera ser: ¿qué clase de país deseamos tener?, ¿cuál debiera ser nuestro proyecto nacional?, y las respuestas, por supuesto, condicionan definitivamente los giros que - se quieran dar al fenómeno de metropolización de la ZMCM.

Con el punto de vista anterior se refuerza el efecto ya mencionado, de que las ideas no pasan de ser concepciones de carácter físico-espacial sin una visión adecuada e integral del verdadero fenómeno. Será dentro de este marco que se tocarán los siguientes apartados del presente ensayo.

II.3. Política Habitacional.

Los países dependientes y subdesarrollados al cuantificar sus déficits en logros, presentan siempre como un problema crítico la carencia de habitación. Por otra parte, es probable que la capacidad de proporcionar habitación adecuada al grueso de la población se alcance sólo hasta llegar al extremo superior del desarrollo económico capitalista; las perspectivas en este aspecto (en el corto y mediano plazo) no son definitivamente alagueñas para México. En el caso de la ZMCM, y dados los coeficientes de crecimiento demográfico, el problema llega al extremo.

Hasta ahora ha habido dos tipos de respuestas al problema de la habitación: uno se refiere a la política gubernamental y otro a las respuestas espontáneas "toleradas" y, algunas veces, hasta auspiciadas por ciertos grupos de poder como mecanismos de presión.

En la ZMCM el problema de la vivienda es fundamentalmente económico e involucra diversos factores: entre un 60 y 70% de la población que carece de recursos económicos y de posibilidades reales de acceder al mercado formal de vivienda; insuficiencia de recursos -

financieros; especulación con el suelo urbano y con los insumos materiales para la vivienda; inadecuados instrumentos jurídicos, normativos y administrativos; respuestas que implican agregación a los servicios urbanos ya existentes, pero no mejoramiento y ampliación de éstos, -
3
etc. La construcción de vivienda se hace a partir de tres sectores: el financiamiento estatal, el financiamiento privado y la autoconstrucción de vivienda.

a) Política oficial de vivienda (el financiamiento estatal).^{*} El desequilibrio en la distribución del ingreso ha forzado al Estado a buscar mecanismos para intervenir y hacer llegar algún beneficio de vivienda a los sectores menos favorecidos. Aunque hace más de 40 años que el Estado tiene programas de vivienda popular, no es sino hasta 1972 cuando se crean fondos que permiten acopiar mayores recursos financieros para afrontar el problema. De las viviendas de la ZMCM (3 287 981 según datos preliminares del X Censo Nacional de Población de 1980), un 20% carece totalmente de servicios y otro tanto sólo los tiene parcialmente (por ejemplo, un 45.7% cuenta con agua entubada, pero fuera de la vivienda, esto es, cuenta únicamente con hidrante público en un radio de tres cuádras). Un 15% consta de viviendas construidas con material de desecho y tienen pisos de tierra; y otro 10%
4
lo fue con material y con técnicas precarias. En resumen, del

3. Departamento del Distrito Federal, 1980: 217-220.

4. X Censo General de Población y Vivienda. 1980. SSP. Datos preliminares.

* Bazant, Jan. Autoconstrucción de vivienda popular en la Ciudad de México. México. CECODES. 1980. (mimeo).

déficit nacional de vivienda (estimado para 1980 en 8.2 millones) 1.7 millones se presenta en la ZMCM. Si a este déficit se agregan los requerimientos debidos al incremento demográfico, más el deterioro normal de los edificios, podría considerarse que al menos en la ZMCM tendría que construirse algo menos de 120 - mil viviendas anuales. La industria de la construcción no produce material suficiente para ello, ya que ha quedado obsoleta y no puede hacer frente (tecnológicamente hablando) a los requerimientos de vivienda masiva, popular y barata.

Ante el panorama anterior: déficit enorme y siempre creciente - de vivienda, una industria de la construcción estancada y obsoleta, y falta de capacidad económica de grandes sectores de la población para acceder a la vivienda, el Estado busca intervenir.- Incluso aún cuando es patente que ni con su intervención se podrá hacer frente, realísticamente hablando, a los requerimientos de vivienda masiva, popular y barata. Los sectores populares - asalariados de obreros y empleados, como una resultante de la Revolución Mexicana y de sus logros laborales, han considerado a la vivienda como una reivindicación social a la que tienen derecho inalienable. Los recursos destinados por el sistema y las instituciones creadas para este efecto han fomentado las expectativas de los trabajadores, de tal manera que suponen que eventualmente su problema será resuelto al atenderse sus demandas. Tal como es característico en el sistema mexicano, diversos -

organismos se encargan de guiar y ejecutar las políticas oficiales de vivienda. Los tres más importantes, tanto para la nación como por su monto de operación en la ZMCM, son el INFONAVIT, el FOVISSSTE y el INDECO⁵. Manejan alrededor del 94% de los recursos financieros totales y se dedican a construir y a financiar viviendas de interés social para la población que está bajo su cuidado. Hay otros organismos, como AURIS, FOVI o DGHP-DDF, pero sus recursos y su acción son bastante limitados, sobre todo si se les compara con los primeros.

Los organismos públicos anteriores realizan sus acciones contando con cuatro fuentes de crédito: fondos de vivienda⁶, fondos bancarios⁷, fondos fiscales y mixtos⁸ y aportaciones específicas⁹. El origen de sus recursos permite a estos organismos-

-
5. **INFONAVIT:** Instituto de Fomento Nacional de la Vivienda del Trabajador, **FOVISSSTE:** Fondo de vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los trabajadores del Estado, **INDECO:** Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad. El primero agrupa, sustantivamente, a todos los trabajadores asalariados, excepto a los del Estado, que pertenecen al segundo; mientras que los no asalariados quedarían bajo el cuidado del tercero y último de estos tres grandes organismos.
 6. Proviene de las aportaciones que hacen los patrones (5% del salario del trabajador), de acuerdo con la legislación vigente.
 7. Derivan de la legislación bancaria impuesta por el Estado para ayudar a financiar la vivienda de interés social. Se refiere a un tipo de encaje legal que determina que un porcentaje del ahorro y de la inversión captada por la banca, debe destinarse al financiamiento de vivienda de interés social, y a través de los organismos oficiales.
 8. Conjugan recursos fiscales, bancarios y fondos de vivienda.
 9. Son fondos resultantes de acuerdos específicos en los contratos colectivos de trabajo, y que van más allá de lo ya logrado con la legislación laboral.

operar con bajas tasas de interés, a plazos más largos y con condiciones crediticias más liberales.

Hasta 1976, los grandes organismos preferían destinar buena parte de sus recursos a construir enormes conjuntos habitacionales.- De hecho, estos conjuntos caracterizan ya a la ZMCM y le dan — una configuración espacial específica. Sin embargo,, su impacto — sólo llega a aquellos que reciben un ingreso constante, demostrable y que rebasa, como mínimo, dos y media veces el salario mínimo. Obviamente no se refieren a los marginados urbanos.

Por otro lado la acción constructiva de conjuntos presenta como — solución varios problemas: a) precios altos, más si se analiza lo que realmente se ofrece en los conjuntos: diminutos departamentos, a lo más duplex, para los que, incluso se han tenido que diseñar muebles especiales ("de interés social") porque los usuales en el mercado son grandes para tales espacios; b) son conjuntos a los que falta equipamiento; el transporte y el abasto son las principales — carencias; c) con viviendas que no responden a la expectativa de — de la población y con imposibilidad de establecer la autoadministración de los conjuntos; esto se da tanto por la falta de interés — oficial para promover la participación de los vecinos, como por — las experiencias existentes al respecto y que han resultado en grupos de presión para el sistema.

De cualquier manera, en la década de los '70, estos organismos construyeron alrededor de 21 mil viviendas anuales, y el 75% de

ellas en la ZMCM. Sin embargo, durante el bienio 1979-80 tal actividad decreció sensiblemente; el problema se incrementó debido a que el gobierno del Distrito Federal decidió abrir ejes viales que implicaban expropiar superficies de vivienda populosamente habitada. El déficit, pues, ha tendido a incrementarse.

- b. La promoción Privada de Vivienda (el financiamiento privado). Se trata de viviendas terminadas, de lotes urbanizados (aislados o en fraccionamientos específicos) o de créditos hipotecarios para la construcción de viviendas, que organismos privados, bancarios, hipotecarios, o individuos aislados, ponen a disposición de los demandantes. Hay varios niveles a los que se dirige esta oferta. Están las viviendas unifamiliares en propiedad y las viviendas de renta dirigidas a sectores de ingresos medios y altos. Hay también viviendas de alquiler para sectores de bajos ingresos. Hace 40 años el grueso de la actividad privada se dirigía a esta solución, pero debido a las leyes inquilinarias de protección al usuario, prácticamente se han dejado de construir viviendas en vecindad o edificios de productos. De hecho, en los últimos 4 años se han expedido menos de una decena de permisos para erigir edificios de departamentos o vecindades. Sin embargo, de manera ilegal se han construído en los municipios aledaños a la ciudad de México, dentro de la ZMCM, vecindades precarias y cuartos de alquiler con servicios compartidos, que requieren bajas inversiones y permiten ganancias rápidas y cuantiosas.

En lo que hace a vivienda, la iniciativa privada ha impuesto una modalidad más: el alquiler de cuartos de azotea, sin servicios o con servicios compartidos, que son ocupados por familias enteras. Estos cuartos estaban destinados originalmente a la servidumbre, y si bien no resuelven en lo absoluto el problema de vivienda para los que los rentan, tienen el enorme atractivo de estar situados cerca de las fuentes de empleo y de abasto.

Otra de las formas de promoción de vivienda de la iniciativa privada es la producción de espacio urbano (creación de fraccionamientos) y la venta de lotes ya urbanizados. En 1954 oficialmente se prohibió la creación de fraccionamientos en el Distrito Federal, por lo que se empezaron a desarrollar en los municipios aledaños, los que ahora forman parte del ZMCM; y de cualquier manera se crearon fraccionamientos ilegales en muchas partes del Distrito Federal. A partir de 1970 se permite ya (aunque de manera muy restringida) abrir fraccionamientos en el Distrito Federal. Surgen así colonias residenciales en los lomeríos occidentales y en el sur, en la zona agrícola de temporal, en la de humedad y en la chinampería. Los lotes bien ubicados, con servicios, son para la población de ingresos medios y altos; mientras que son para los pobres los lotes en fraccionamientos sin servicios, alejados y con problemas ecológicos o fisiográficos.

De cualquier forma, la mancha urbana ha crecido de manera anárquica debida a la especulación de los fraccionadores privados: --

ellos han colaborado bastante a hacer visible y palpable la paradójica situación del México de nuestros días: "coexistencia de la mayor concentración de riqueza, servicios y bienestar del país, con la mayor concentración de miseria, desempleo e ignorancia" ¹⁰.

c. Y los pobres consiguen su vivienda (autoconstrucción de vivienda).

Las dos políticas de acción anteriores (la estatal y la de la iniciativa privada) se dirigen básicamente a una población con capacidad de compra. Sin embargo, los sectores mayoritarios, los no asalariados del sector informal del mercado laboral urbano, que sólo cuentan con ingresos temporales, bajos, no periódicos ni seguros, etc., no tienen ninguna capacidad de compra. Por otro lado, ellos no consideran a la vivienda como su prioridad máxima: sobrevivir simplemente es su lucha. De aquí el verdadero drama de la vivienda: alrededor del 65% de los habitantes de la ZMCM se encuentran imposibilitados de acudir no sólo al mercado privado de vivienda, sino que quedan también afuera de aquellas producidas por el Estado. Sus bajos niveles de ingreso, la falta de periodicidad y de seguridad en los mismos, y sus muchas necesidades por cubrir, hacen que no puedan reunir los requerimientos mínimos exigidos por cualquier programa estatal de vivienda o de cualquier promoción privada al respecto.

Estos habitantes tienen que producir por sí mismos (y como un valor de uso) su propia vivienda; también con frecuencia su pro-

10. Carrillo Arronte Ricardo. Ver texto adjunto del Partido Revolucionario Institucional.

pio espacio urbano. Paradójicamente, una vez que terminan su vivienda, o se regulariza el terreno sobre la que fue construída; o los servicios y equipamiento urbano llega hasta ellos, su precaria vivienda, mal diseñada y peor pergueñada, adquiere un valor de cambio, entra al mercado urbano de bienes y raíces. Se encuentran así en posesión de una mercancía cara, que con frecuencia no pueden detentar ni sostener, por lo que se ven forzados a venderla, y a iniciar nuevamente, en peores condiciones, el proceso de autoconstrucción de espacio y de vivienda urbanas.

11

De acuerdo con una clasificación oficial hay cuatro formas de acceso a la tierra urbana para los pobres de la ciudad: paracaidismo, que implica la invasión organizada de terrenos privados, ejidales o públicos; colonias populares, cuyo origen es la venta por parte de fraccionadores privados (con mucha iniciativa y muy pocos escrúpulos) de lotes sin servicios o con algunos claramente insuficientes; compra ilegal de tierras ejidales, comunales, públicas o de propiedad dudosa, que una gran variedad de personajes y organismos o instancias ponen a la venta; finalmente, la renta, venta o invasión de lotes baldíos, en zonas intraurbanas, que no llenan requisitos para su lotificación.

De cualquier manera, ahí, donde no existía nada, los pobres — crean su espacio urbano: lotifican y señalan las calles, dejan un lugar central para la futura iglesia, para el mercado, para la escuela y para otros edificios públicos. Luego reparten los lotes

de acuerdo con ciertos mecanismos internos y poder y un orden cronológico en la participación en la invasión, en la renta o en la compra del terreno baldío. La organización social y la división del espacio resultante recuerdan los mecanismos de poblamiento emanados de la legislación colonial del municipio medieval indiano: en el punto focal, el centro cívico-ceremonial, con los edificios públicos y el mercado; rodeando a éstos, las casas de los principales (los líderes en este caso), y conforme aumenta la distancia del centro, las casas menos importantes. La traza es a cordel, rígidamente cuadrangular y siguiendo la orientación cardinal. Sin importar cuales sean las condiciones topográficas y la configuración del terreno, intentan siempre (aunque sea de manera simbólica) reconstruir el patrón anterior, tanto en lo físico como en la organización social.

Una vez que se tiene el espacio, se inicia la lucha por los servicios (agua y luz básicamente), por el transporte y la autoconstrucción de la vivienda. El agua se acarrea individual o colectivamente, hasta que se consigue el abasto oficial mediante pipas y tambos abiertos. O si tuvieron realmente suerte, hasta que — pueden de alguna manera conectar tuberías empalmadas anárquicamente con la red urbana existente. El drenaje es a cielo abierto y por medio de zanjas colocadas en la calle. Para obtener luz, se sigue el procedimiento común del "robo", que consiste en conectar a los cables cercanos verdaderas telarañas de alambres.

Se trata de un espacio "tolerado", como también son tolerantes - las soluciones alrededor de los servicios. De hecho, en el transporte se hace igual y se inicia así uno de los problemas urbanos más álgidos: el de los transportes colectivos tolerados. Efectivamente, buena parte de este problema se relaciona con asentamientos precarios "tolerados".

Para lograr imponer y sostener soluciones de este tipo, se requiere una organización de los marginados que permita implementarla y sostenerla frente a las presiones externas. Con frecuencia, ante represiones externas muy fuertes, las organizaciones marginales se refuerzan y se hacen más cohesivas y resistentes. Tal es el origen de los "campamentos" y de los "movimientos". Los tres tipos más famosos, "Campamento 2 de Octubre", "Movimiento Tierra y Libertad", y "Organizaciones de Colonias Populares", se originan ligados con accesos internos diferentes a la tierra - (invasiones, ventas ilegales, renta fraudulenta de terrenos, etc.), con luchas largas e interminables por la tierra y por los servicios, con etapas de represiones intensas y con nexos muy variados con las autoridades y con diversos grupos de presión ¹². Los líderes pertenecen a diferentes tendencias, pero siempre encabezan grupos de presión que son usados una y otra vez en el juego

12. El más poderoso campamento de la Ciudad de México, el "dos de Octubre" fue invadido y desalojado por 6 mil elementos de la policía en marzo de este año. Los líderes permanecen encarcelados y el hecho, al parecer, marca una etapa de intolerancia hacia es los movimientos.

político nacional y siempre por intereses ajenos a ellos. De cualquier manera, su sobrevivencia está ligada a todo este juego político.

Obviamente no pagan por servicios de agua ni por luz, y hasta -
13
hace muy poco, tampoco por predial . Pero tienen que dar aportaciones a su grupo y a sus líderes para los gastos de amparos, compra de protección a las autoridades ("mordidas" como se les llama popularmente en Mexico), regalos y otras canonjías a la policía y autoridades, etc. Un procurador de colonias populares de una delegación del sur de la Ciudad de México, calculaba que un líder recogía cuotas de su ciudad perdida por más de un millón de pesos al año (mil familias de precaristas, que daban \$20.00 - cada una a la semana); de esa suma restaba ciento cincuenta mil para el juez que dió el amparo que impedía se les desalojara; - otro tanto para el abogado que lo tramitó, doscientos mil para él (el Procurador de Colonias, de los que tenía que dar la mitad al Delegado Político). Le quedaban al líder, para su beneficio, más de medio millón de pesos al año (aproximadamente 1,900 dólares mensuales). A los encarcelados líderes del "campamento dos de octubre", tanto la policía, como los periodistas y hasta sus seguidores, los suponen en posesión de varios millones de pesos, mis

-
13. Desde fines de 1979, el gobierno del Distrito Federal decidió cobrar el impuesto predial al que viva o detente de hecho o de derecho un predio. Esto le ha permitido aumentar substancialmente la recaudación fiscal; pero a la vez, aceptar de hecho una situación ilegal: la invasión de terrenos.

mos que, por supuesto, no aparecen en ningún lado. De cualquier manera, la sociedad capitalista ha encontrado la forma de hacer redituable la pobreza urbana.

Los problemas que presentan los pobres al solucionar sus requerimientos de vivienda son variados; entre ellos se encuentra la falta de planeación, tanto en el uso del espacio como en la dotación de servicios públicos municipales; también está el alto costo de la vivienda, tanto por el largo período de construcción como por el aumento en el costo del material al comprarlo en pequeñas cantidades y en diferentes etapas. Hay deficiencias estructurales en la vivienda que la hacen inoperante o, al menos, deficiente e inapropiada. Asimismo, a la carencia de servicios de infraestructura y de equipamiento urbano, hay que agregar la dificultad para dotarlos, tanto por problemas del suelo mismo (geológicos o topográficos), como por la calidad del asentamiento y de la vivienda; en efecto, con frecuencia los asentamientos se localizan en zonas inadecuadas y peligrosas y las viviendas fueron construídas de manera precaria y con graves errores técnicos.

Junto al problema de inseguridad en la tenencia de la tierra hay que situar el difícil acceso a los centros de trabajo, de abasto, de salud, de educación y de diversión. Si bien los pobres encontraron una respuesta para un grave problema que el sistema no ha podido resolver (la cual el sistema "tolera") no es de ninguna manera lo

adecuado: al contrario, el 65% de los habitantes de la ZMCM presentan ahora, con su solución espontánea, nuevos y no previstos conflictos sociales, de uso del suelo, de vivienda, de dotación de servicios, etc.

d. La ZMCM y la vivienda. Tal como ha podido constatarse en los párrafos anteriores, las políticas de creación de vivienda presentan una serie de incongruencias, tales como las de un mercado libre de construcción y rentas en ciertas zonas de la ciudad de México, con rentas congeladas; políticas impositivas en la construcción de viviendas que son obsoletas y no concordantes con la magnitud real del déficit habitacional; programas oficiales de construcción de grandes conjuntos habitacionales que, por sí mismos, resultan inhabitables, y todo junto a las toleradas soluciones espontáneas.

Sin embargo, la mayor deficiencia (y al mismo tiempo la mejor oportunidad) se da, por un lado, en los renglones del costo de suelo, que bien podrían ser controlado por el Estado, ya que es el que al final de cuentas lo origina. Por otro lado, podría buscarse otra oportunidad en el desarrollo y aprovechamiento de la evolución tecnológica hacia formas de construcción que rompan con la carga financiera y con los esquemas del sistema actual. La generación de vivienda adecuada es, a final de cuentas, el proceso de capitalización de la unidad familiar y si el mayor déficit de vivienda adecuada

da se presenta, como es de esperarse, en los estratos económicos y sociales más deficientes, es ahí por tanto donde deben propiciarse los procesos de capitalización.

Las áreas en gran proceso de expansión territorial requieren, así mismo, de un gran crecimiento urbano. El impulso vertical no puede resultar nunca la solución, toda vez que numerosos factores impiden que el crecimiento en tal sentido se produzca a costos bajos. La densificación siempre incide por lógica en la plusvalía del esfuerzo urbano. Por otro lado, la posibilidad de aprovechar dicho esfuerzo en condiciones y con características nuevas, permitiría abatir los costos del suelo, siempre y cuando la plusvalía no se generara o se controlara por la intervención directa del Estado.

El número presente y futuro de viviendas por construir para las clases económicamente débiles es tal, que justifica indudablemente acciones de este tipo. En la actualidad, muchos de los esfuerzos que para aminorar el problema realizan los organismos paraestatales y mixtos enfrentan insuperables obstáculos en costos, debido a la competencia por el suelo urbano, problema que a su vez tiene su origen en no haberse contemplado en la forma adecuada.

De igual manera, y por las mismas razones, el proceso de capitalización en una vivienda debe producirse gradualmente. El habitante debe tener la opción de mejorar su vivienda de manera paulatina,

de acuerdo a sus requerimiento, considerando sus posibilidades. Esta condición no se presenta con los sistemas tecnológicos-económicos actuales, ya que los procesos constructivos en uso requieren de mano de obra calificada, son procesos de principio a fin, y frecuentemente están ejecutados y controlados sin la participación del usuario.

Las mecánicas de autoconstrucción, y sobre todo de automejoramiento de la vivienda, representan recursos que se podrían generar y aplicar en la solución de los problemas de vivienda; pero no es posible ni convenientes aplicarlos sin una substancial ampliación de la oferta del suelo urbano, de modo que el autoconstructor pueda ser realmente el beneficiario de su trabajo. Obviamente esta situación no se dará mientras no se modifiquen las mecánicas actuales de la economía mixta nacional. El proceso, que implica decisiones políticas, administrativas, financieras y tecnológicas, debe y tiene que estar dado dentro del marco que se establezca con respecto al proyecto que se tenga para la ZMCM.

Ninguna de las políticas pasadas o actuales contempla el fenómeno de manera integral. Pero también es cierto que el deterioro creciente de la vida urbana en la ZMCM se sitúa actualmente en un nivel crítico¹⁴, y con posibilidades de aumentar continuamente su magnitud, lo que obliga a asumir políticas radicalmente distintas.

Y esto ya es consciente y plenamente aceptado por el Estado, por

14. Departamento del Distrito Federal. Op. cit.: 239.

lo que ahora coyunturalmente se buscan soluciones.

En resumen, el problema de la vivienda presenta las siguientes características:

- Déficit enorme y siempre creciente de viviendas, especialmente manifestado en los sectores marginales (tal como aquí se definen y que abarcan el 65% de los habitantes de la ZMCM.
- Terciarización informal del empleo y bajos sueldos de extensos sectores de asalariados, lo que abate la capacidad económica de grandes sectores de la población.
- Disminución de las inversiones en viviendas de alquiler y aumento desorbitado en las zonas (a pesar de la legislación al respecto).
- Severas restricciones en la oferta de tierras.
- Los bajos ingresos de un alto porcentaje de la población, junto a los altos precios de la tierra y de los insumos de la vivienda, además de las irreales normas legales de construcción, orillan a grandes sectores de la población a crear sus propias soluciones, mismas que son toleradas por el sistema, aún cuando esas soluciones planteen ya nuevos y no previstos problemas.
- El sistema de financiamiento y de promoción de la vivienda oficial y privado no llega a los sectores económicamente débiles, que ya son los mayoritarios en la ZMCM.

Ante los factores anteriores, al parecer prácticamente no hay alternativas de acción oficial al respecto, tal como lo reconoce en enero de 1980 el gobierno del Departamento del Distrito Federal.¹⁵

Sin embargo, lo explosivo del problema y la magnitud que ya revisite, orillan a estas mismas autoridades y al sistema en general a buscar nuevas soluciones, por caminos que no son los tradicionales.;

Si el problema tiene tres bases: financiamiento, suelo urbano y tecnología de construcción, la solución tendrá que incidir en ellos forzadamente. Si se parte de la idea que el problema de la vivienda es esencialmente de financiamiento, y dada la magnitud que ya revisite, las fuerzas financieras de todo orden resultarán insuficientes. Hay que abordarlo, pues, desde otro punto de vista, tal como se propuso en párrafos anteriores. Hay que controlar el costo del suelo y ampliar la oferta del mismo, de tal manera que esto permita ser la base de la capitalización de la unidad doméstica. Por otro lado, hay que incidir en la tecnología para la autoconstrucción, de tal manera que el propio usuario pueda realizar buena parte de las tareas al respecto, a partir de materiales prácticos y baratos y con diseños de habitación fácilmente interpretables. Para esto, hay que coordinar la acción de los diversos organismos de vivienda, de las autoridades y de los grupos de vecinos organizados, y derivar mayores recursos presupuestales para estos fines.

15. Departamento del Distrito Federal. Op. cit.: 243.

II.4. Servicios Públicos Municipales: (Agua y Drenaje).

Por lo que se refiere a los servicios primarios, las políticas tanto oficiales como privadas han sido siempre de agregación, conforme a criterios de asignación presupuestal y a requerimientos de la población. Es indudable que en la ZMCM hay abasto de agua, puesto que nadie se muere de sed. Pero la situación se matiza si pasamos a analizar el mínimo de subsistencia requerido. Como ya se indicó, en la ZMCM, un 20% carece de servicio de agua entubada, y otro 45% posee solo acceso a toma pública más o menos cercana. Esto es, solo un tercio de las viviendas tienen agua entubada con toma domiciliaria; por supuesto, no son las de los asentamientos precarios o ciudades perdidas. El agua entubada con toma domiciliaria, así como el drenaje con descarga domiciliaria, deben definirse como bienes culturales, productos de estructuras económicas y sociales que no son las nuestras.

En la ZMCM la construcción de la infraestructura requerida para el abasto de agua y el desecho de la misma, función asignada de manera exclusiva al Estado y viene rezagada desde siempre. Las tomas cercanas de agua ya han sido saturadas, y los sistemas de acarreo del líquido desde partes más lejanas presentan dos problemas: el alto costo de los mismos y la competencia por el uso del preciado líquido con los agricultores. Además, el sistema, hecho a base de agregaciones conforme se han ido presentando las necesidades (y de tal manera que sobre el sistema central se han cargado también los periféricos) presenta otro problema: la falta de

mantenimiento preventivo. En efecto, ciertos equipos electromecánicos y grandes sectores de las líneas de distribución se encuentran en mal estado, lo que afecta aún más el suministro, tanto en los asentamientos precarios como en los más alejados. Esto se observa sobre todo a fines del estiaje, en que el agua escasea y hay que compartirla con los agricultores.

En una situación de crecimiento desmedido, la corrección (aunque sea de parte del rezago) genera a su vez defectos especulativos y de beneficio inmoral que sólo pueden darse en un sistema de economía mixta como el nuestro. Efectivamente, la construcción de infraestructura de este tipo crea inmediatamente una plusvalía exagerada del terreno en la zona beneficiada, producto obvio de la demanda excesiva del suelo urbano y de la competencia aún mayor por aquel dotado ya de servicios mínimos: agua y drenaje. Más aún: el fenómeno primordial que debe asociarse con la construcción de infraestructura es considerarla como parte del proceso mismo de creación del suelo urbano. Ya se ha mencionado cómo, de hecho, los terrenos invadidos, de ventar ilegal o comprados muy precariamente, suben de precio en cuanto tienen agua y se convierten en mercancía cara, al menos para los precaristas que antes los detentaban.

Así el fenómeno no puede seguir concibiéndose como uno que se produce por la libre interacción del Estado con la construcción de esta infraestructura y el manejo posterior de ese espacio por la iniciativa privada en el mercado de bienes raíces. Sin embargo, no hay al respecto todavía planteamientos adecuados dentro de las políticas oficiales. Más aún, de continuarse con los fenómenos de urbanización acelerada dentro de un

país como el nuestro (dependiente y subdesarrollado) es indudable que se llegará a situaciones extremas, sumamente explosivas y que estorbarán cualquier desarrollo futuro.

Ya se había indicado que la ZMCM se localiza en una cuenca cerrada, y cómo se abrieron salidas para hacerla, parcialmente, una cuenca abierta. El aumento de la mancha urbana orillaron a soluciones que han requerido efectuar grandes obras de ingeniería hidráulica, a costos muy altos y que han abarcado largos períodos de tiempo en su construcción. Sin embargo, todavía hay encharcamientos; en el centro, por encontrarse este a un nivel bajo y porque históricamente es una zona de hundimiento, de tal manera que cada día está más bajo; y al norte y al poniente, por insuficiencia de la red central. En el futuro, junto a las soluciones de gran visión (como el Drenaje Profundo) que implican obras enormes de ingeniería hidráulica, hay que planear el crecimiento urbano de tal manera que el servicio abarque a toda la población. Pero recurriendo a sistemas cuya operación sea flexible, para hacer frente a los requerimientos siempre cambiantes tanto por factores climáticos como por el hundimiento del área central.

La evolución de la infraestructura de agua y drenaje en la ZMCM está sujeta al tamaño y a la velocidad del desarrollo urbano de la zona. Sin embargo, el sistema también establece por sí mismo restricciones que es conveniente considerar. Se trata de un sistema estructurado a partir de múltiples agregaciones, por lo que no responde a un planteamiento integral. Las soluciones parciales (agregaciones) han beneficiado a los

especuladores del suelo urbano y, finalmente, hay incongruencias en el uso, tanto del agua entubada como del drenaje.

La solución debe buscarse por dos caminos: por un lado, a través de campañas con el usuario para que haga un uso más racional del agua y del drenaje; y por otro lado, y de manera prioritaria, buscando nuevos caminos. Es indudable que si en alguna época se concibió la necesidad de una reforma agraria que instituya la propiedad social en el agro mexicano, como un mecanismo de buscar nuevas correlaciones de fuerza para la producción y para la justicia social, es conveniente extrapolar el concepto y las acciones hacia la propiedad urbana, de tal manera que nuevas formas de propiedad social hagan posible que los beneficios de la plusvalía por la extensión de los servicios, queden en beneficio de los grupos marginados. Sin embargo, no debe eliminarse la participación del sector público en el manejo de la insuficiencia y solución del problema y la especulación a que ello ha dado lugar.

II.5. El transporte y la vialidad en la ZMCM.

En términos urbanísticos, no hay que considerar al transporte y a la vialidad urbanas como formas de uso del suelo; sino a la diferenciación y a su distribución geográfica como las causas primordiales de la necesidad de transporte. En efecto, a mayor diferenciación y separación geográfica, mayor es la demanda de transporte.

La traza vial de la ciudad se origina en lo que ahora es el centro (Mapa 1) y llega hasta la periferia, conurbanizando y finalmente absorbiendo a las localidades aledañas. La ciudad colonial fue planeada en retícula, con

un centro cívico ceremonial (el Zócalo) y calles angostas, pero conservando los ejes de entrada y salida prehispánicos. Los antiguos canales desaparecieron y dieron lugar a calles y avenidas. El posterior crecimiento acelerado y anárquico de la ciudad, junto a aumentos desmedidos en el número de vehículos y a reglamentaciones siempre inoperantes, han traído graves inconvenientes al transporte de personas, a la vialidad, al tránsito de vehículos y todo acompañado de continuos accidentes de tránsito y de contaminación ambiental.

El problema se presenta en la actualidad como el reto de asegurar a 14.5 millones de habitantes, distribuidos de manera anárquica y no equitativa en una superficie de 1000 km²., transporte rápido, eficiente y barato de los centros de alojamiento a los de trabajo y servicios (abasto, educación y recreación, principalmente). Se supone que cada día se generan alrededor de 19 millones de viajes-persona, con horas pico y zonas críticas que suelen agravar la deficiencia.

Hay un soporte material y medios y agentes de transporte. El soporte se compone de la infraestructura y del equipamiento urbano al respecto, y los medios se refieren a los vehículos que llevan a cabo el traslado de personas y mercancías. Los agentes del transporte son las compañías privadas y las organizaciones gubernamentales que realizan el transporte.

La vialidad en la ZMCM es inadecuada, ya que se carece de suficientes arterias continuadas (red principal), que aseguren circulación continua, suficiente e ininterrumpida de vehículos. Las redes secundarias y locales están mal planeadas y con frecuencia entorpecen el tránsito en lu-

gar de asegurar la viabilidad; explican lo anterior, motivos históricos, crecimiento anárquico y requerimientos siempre crecientes, que han obligado a agregaciones continuas en vez de soluciones planeadas y globales.

Por otro lado, se carece de infraestructura para el estacionamiento de vehículos, lo que ha orillado a usar para ese fin casi el 30% de la superficie disponible para la circulación. En 1980 hay ya más de 1.5 millones de automóviles, que originan más de 3.8 viajes/día, y que permanecen estacionados unas 20 horas diarias, en promedio. Además, cada automóvil requiere, cuando menos, dos sitios para estacionamiento, uno en el lugar de residencia o pensión nocturna, y otro cercano al sitio de trabajo. La mayor parte de esta demanda se satisface utilizando la vía pública, ya que buena parte de las viviendas son planeadas sin considerar lugar para estacionamiento de vehículos y cerca de los centros de trabajo los que existen son claramente insuficientes.

La política oficial sobre red vial y estacionamientos contempla la jerarquización, ordenación y estructuración de una red primaria, consistente en anillos concéntricos, vías radiales y retículas de vías preferenciales, que aseguren la continuidad y fluidez suficiente al tránsito, junto a reordenamiento en el sentido del mismo y utilización más racional de la superficie, a partir de regular más estrictamente el estacionamiento en la vía pública. Lo anterior, complementado con medidas tales como dar preferencia al transporte público masivo en carriles exclusivos, optimizar itinerarios y aumentar las opciones de transporte. Asimismo, equipar las vías críticas con pasos a diferentes niveles, con suficientes controles, etc. de

tal manera que los conflictos interseccionales de las vías se reduzcan al máximo.

De acuerdo a lo anterior, el sistema vial estará al servicio más del transporte masivo de personas que el rápido fluir de los vehículos privados. Para el transporte colectivo se tiene el sistema del Metro, los trolebuses y los tranvías (en manos gubernamentales); el sistema de autobuses (en manos privadas) y el sistema de automóviles de servicio público: los taxis peseros (en manos privadas, algunas veces legales, y otras "tolerados").

El Metro, incluso al inaugurarse, ya estaba saturado por la enorme demanda. Se supone, sin embargo, que es el sistema más efectivo para el transporte masivo de pasajeros; y que sería necesario construir anualmente a partir de 1982, cuando menos 12 kilómetros de vías y fabricar 16 trenes de 9 carros cada uno al año ¹⁶, para que dentro de 30 años se haya podido superar la oferta. Actualmente cuenta con 45 km. de longitud, mismos que serán 80 en 1981 y 95 en 1982. Si bien en estos momentos el metro transporta poco más de 2 millones de pasajeros al día, se espera que para 1982 (si se logra la meta de 95 kilómetros de vías y 138 trenes de 9 carros cada uno), tal cifra alcance los 5 millones. El transporte masivo se verá bastante aliviado si esto es así.

El transporte público de superficie se realiza mayoritariamente por autobuses y en una proporción menor con trolebuses, tranvías y taxis colectivos (peseros). Hay desorganización en las empresas, competencia rui

nosa entre líneas y, lo que resulta hasta increíble, entre autobuses de una misma línea. Hay sobrecarga del servicio, incomodidad, larga duración y alto costo de los viajes, lo que implica en general insuficiencia y muy mal servicio.

De hecho, los taxis colectivos surgen como soluciones espontáneas al problema anterior. Pronto se establecen rutas de taxis colectivos que son reglamentadas oficialmente. Pero junto a ellas, y en las colonias proletarias y ciudades perdidas aparecen taxis y rutas que tienen que ser tolerados por las autoridades ante la incapacidad del sistema de autobuses de dar el servicio o de hacer llegar el metro hasta ellas. Ha habido enfrentamientos del gobierno con las empresas privadas que manejan los autobuses, alrededor de la necesidad de organizar y optimizar el sistema. Se busca la revisión de las normas y disposiciones vigentes, la modernización (y control de la contaminación) de los equipos disponibles, la actualización de las tarifas, etc. para mejorar efectivamente el servicio.

Hay conflictos entre el gobierno y los taxis colectivos tolerados, y entre ellos mismos y los que tienen permisos; pero la reglamentación es difícil porque surgen y prosperan ahí donde no operan los demás sistemas. Ellos siguen las demandas efectivas y aumentan y disminuyen en número de acuerdo a éstas, sin considerar las reglamentaciones oficiales al respecto. Obviamente son dinámicos y resuelven un problema, pero su falta de reglamentación los hace anárquicos y sumamente conflictivos, lo que se manifiesta continuamente en los enfrentamientos tanto con las autoridades como entre ellos mismos. De cualquier manera, la política oficial se —

centra en estructurar las líneas del pasaje terrestre de superficie alrededor del Metro, de tal manera que éstas sean subsidiarias y complementarias del último sistema.

Algo más de 15 mil vehículos prestan actualmente el servicio de transporte de carga dentro de la ZMCM. El crecimiento anárquico y la concentración en el Centro (zona ya de por sí conflictiva) del abasto de alimentos han originado un panorama especialmente conflictivo y muy localizado en ciertas áreas, con respecto al tránsito de vehículos cargueros y al transporte de carga capitalino. En estos momentos, incluso, se dan nuevas reglamentaciones al respecto, como el horario de carga y descarga nocturno y el tránsito restringido de estos vehículos por las áreas especialmente conflictivas. Esto puede ayudar a la solución, al optimizar el uso de los recursos viales; pero ya ha causado fuertes enfrentamientos entre los grupos privados y el Estado, y se supone encarecerán aún más algunos productos básicos.

Hasta la fecha no existe ni ha existido en la ZMCM ninguna política que maneje de manera integral el problema del tránsito y considerando siempre la demanda ya existente y los futuros requerimientos. Las políticas alrededor del transporte urbano se han dado, hasta ahora, a posteriori, lo que causa que la solución al momento mismo de darse, quede ya obsoleta ante los nuevos requerimientos. La filosofía ha sido, como con la infraestructura en agua y drenaje, de simple agregación por el lado de infraestructura y vehículos de transporte masivo, y por el mantenimiento de tarifas lo más bajas posibles, sacrificando ganancias y abatiendo la calidad

del servicio en aquellos casos en que está en manos privadas; y subsidian do éste, cuando está en manos gubernamentales.

En términos muy generales, el transporte urbano público más o menos ha operado. La red de autobuses representa un servicio a costos muy bajos que es suficiente. No puede decirse lo mismo con respecto a la calidad. Los niveles de confort, frecuencia, cobertura, trato humano a los pasajeros, etc. dejan mucho que desear y son éstos los que han propiciado el uso desmesurado y creciente del automóvil, tanto el particular como el de taxis colectivos.

La política de mantener los costos de transporte urbano bajos no es de ninguna manera concordante con los incrementos de costo del viaje urbano (por aumento en insumos y por aumento en sueldos y otros). Sin embargo, y por razones de orden psicológico y, sobre todo, político, es el punto que más se defiende, ya que origina las reacciones más violentas de los habitantes urbanos. Estas explosivas reacciones vinieron primero de los grupos de presión organizados, los estudiantes, pero actualmente se dan de manera espontánea entre los usuarios, sobre todo en las ciudades perdidas más populosas. De cualquier manera, como política oficial se busca y se mantiene la quimera de proporcionar un servicio público de un nivel masivo suficiente, de baja calidad, y con tarifas reducidas al máximo. Todo ello resulta, obviamente, incongruente.

Desde el punto de vista meramente funcional, cuando la oferta de transporte se incrementa entre dos puntos o entre puntos de uso diferenciado, esta oferta genera un mayor incremento en la demanda del trans-

porte que la nueva capacidad puesta en uso. Así, el continuar operando el crecimiento del transporte sin alguna forma de integración con el uso del suelo, resulta en principio un contrasentido. Es aquí donde radica una de las mayores fallas de concepción en la planeación de los problemas urbanos, sobre todo cuando se contemplan simplemente como esquemas de carácter físico-espacial. Razonablemente no es eficaz la creación e implementación de una red de transporte público de tipo masivo que se concibe para resolver una serie de problemas existentes cuando se inició la red, (que llevó 20 años en construirse) y que por lo mismo corresponde a una estructura de uso del suelo vigente tiempo atrás; y que, por otro lado, el proceso mismo de construcción de esa red contribuyó a modificar.

En la solución tiene que considerarse el desfase temporal entre problemas y tiempo requerido para la solución. Pero, sobre todo, -- controlando y regulando de manera efectiva el uso del suelo, tal como ya se ha indicado. Finalmente, es necesario incrementar las campañas de educación vial y de conciencia ciudadana para lograr la participación de todos en la solución de este otro ingente problema metropolitano.

II.6. Otros aspectos metropolitanos.

a. Administración urbana. Es indudable que el proceso de crecimiento territorial ha rebasado los límites políticos-administrativos que en alguna época sirvieron de base para la determinación de las instituciones administrativas y de dotación de servicios. La metropolización, asociada en este caso a la conurbanización, presente la incon-

gruencia de una estructura que a juicio de sus partes funciona de manera integral e indivisa, pero que en realidad es un compuesto de divisiones de carácter político y administrativo distintas y a niveles muy diferentes.

En la ZMCM coexisten poderes municipales y de estados libres y soberanos, junto a un territorio federal donde el gobierno reside en la persona del presidente de la República Mexicana, pero que se ejerce como función exclusivamente administrativa y de prestación de servicios urbanos a partir de un Jefe de Departamento nombrado y elegido por el Ejecutivo Federal. Obviamente, esto mismo es causa de problemas, de tensiones políticas y de graves incongruencias.

La solución debe verse alrededor de la creación de instancias de consulta administrativa y de trabajo coordinado para la prestación de servicios entre los diferentes entes políticos que controlan y administran la ciudad. Tales instancias no existen, pero pueden crearse sin alterar por ello la legislación vigente.

Una preocupación altamente sentida por los habitantes del Distrito Federal es su no participación en el nombramiento de su gobierno. En efecto, el gobernador del Distrito Federal, llamado Jefe del Departamento Central del Distrito Federal, es nombrado directamente por el Presidente de la República. Ante las presiones sociales al respecto, en 1979 se inició un sistema de representación por manzana (los vecinos nombraban a su representante), el jefe que se escogiera, se reuniría con los demás, para elegir de entre ellos al jefe de ba-

rrio; mismo que participaría en la elección del jefe de colonia, quien a su vez formaría parte de la Junta de Vecinos de cada una de las 16 Delegaciones. Con representantes de estas, se integra el Consejo Consultivo de la Ciudad.

El sistema, según la opinión oficial, permitiría la democrática participación de todos los vecinos de la ciudad. De cualquier manera, es obvio que se trata de instancias consultivas, sin poder de decisión, - lo que al sentir de muchos grupos hace inoperante la participación de los vecinos en su manzana.

De cualquier manera, representan un conjunto de instancias que permiten, por primera vez, manifestar su opinión a los vecinos, y a las autoridades tener un conocimiento más claro de la opinión pública capitalina.

- b. Políticas de Abasto. En el Distrito Federal se consume alrededor del 35% del total de los alimentos del país, y en una sola área, La Merced, se expende más de la mitad del total de alimentos de la gran ZMCM. Por otra parte, en la zona metropolitana se realiza el 43% del total de productos de consumo duradero (vehículos de motor, aparatos para el hogar, radios, televisores, etc.) y un 39% de los productos de consumo no duradero (alimentos, vestido y otros). La ZMCM es por tanto el mercado más grande del país y uno de los mayores de América Latina. Su importancia real y relativa al respecto aumenta si consideramos que aquí se hacen las transacciones comerciales --

para otras zonas del país, lo que lleva a que desde y en la ciudad de México se controle el 36% del mercado al menudeo y el 60% de las ventas al mayoreo del total nacional.

La red de abastos está compuesta por tres canales básicos: el tradicional, formado por una extensa red de mercados, tianguis semanales y comerciantes en pequeño. Otro canal es el institucional, constituido por los organismos oficiales que se hacen cargo del acopio, abasto y distribución de bienes. Sobresalen la CONASUPO¹⁷ y las tiendas del ISSSTE, las sindicales y las específicas de ciertos organismos gubernamentales y paraestatales. El tercer canal es el empresarial, que comprende el acopio a partir de agentes locales, la concentración del producto en bodegas exprofeso y la distribución en base a tiendas en cadena de la propia empresa o por medio de múltiples pequeños comerciantes, que pueden o no operar por cuenta propia.

El comercio de alimentos se concentra y se controla a través de una central específica: la Merced, que reúne y monopoliza buena parte del comercio de alimentos. La Merced es el área de abastos que se origina en la época colonial y se localiza, por ende, en la parte antigua de la ciudad, con los problemas de vialidad resultantes por las calles estrechas (más si se considera que hay siempre alrededor de 1500 vehículos realizando maniobras de carga y descarga), y por lo

17. Comisión Nacional de Subsistencias Populares.

inadecuado de las bodegas. Como además es zona colonial, no es posible tirar edificios o realizar cambios mayores en ellos; en efecto, podrían destruir o deteriorar los históricos edificios, o variar el paisaje colonial urbano, que forma parte del patrimonio cultural de la Nación.

La distribución realizada a partir de innumerables comercios en pequeño, (algunos hasta ambulantes) de los mercados (y sus variantes: tianguis, sobre ruedas, etc.) y de las tiendas en cadena (supermercados), muestra claramente la carencia de políticas integrales de abasto, lo que hace resaltar el problema metropolitano al respecto, más si consideramos el impacto que el consumo de la ZMCM tiene en el resto del país. De cualquier manera, grandes zonas de habitación precaria se hallan retiradas de los centros de abasto mayores (mercados, supers) y los comercios al menudeo sólo aumentan los costos de los productos. Las tiendas institucionales (como las CO--NASUPO), que deben destinarse a los sectores más desprotegidos, están ausentes de muchas ciudades perdidas. Con frecuencia, al costo de los alimentos, los pobres de la ciudad deben agregar el costo del transporte para ir por ellos.

Así, como problema primordial por la angustia social y política que crea, está el incremento en la carga económica familiar que todo el proceso implica, y sobre el que recae, además, el resultado de las fluctuaciones en el abasto, con los ciclos de altas y bajas en los precios, las etapas de escasez real o ficticia de los alimentos, etc. que el proceso lleva implícito.

La intensa relación comercial entre México y Estados Unidos, la larga frontera común entre ambos países y los mecanismos de los medios de comunicación masiva, han permitido la penetración del "american way of life" hasta las capas más depauperizadas de la ZMCM; - éstas han orientado el consumo hacia productos de las transnacionales, especialmente norteamericanos. En efecto, hay una clara sustitución de artículos y patrones de consumo tradicionales en beneficio de los impuestos por las transnacionales y sus mecanismos de venta (cadenas de supermercados, conjuntos comerciales, como el lujoso Perisur recién inaugurado en la zona pedregosa al sureste de la Ciudad), y esto se ha manifestado en las ciudades perdidas. Por ejemplo, el mercado de uno de los barrios pobres de la Ciudad de México, Tepito, dedicado tradicionalmente al comercio de productos usados y de segunda (con frecuencia hasta robados) es ahora el principal mercado de "fayuca" norteamericana (artículos eléctricos, electrónicos, vestidos, perfumería, etc. de procedencia norteamericana y pasados de - contrabando). El efecto de la penetración transnacional es patente hasta en los rincones más tradicionales de las áreas depauperizadas de - la gran ZMCM.

Una parte del sistema de distribución de productos básicos en las ciudades perdidas de la ZMCM, se sigue manejando con mecanismos - de micro-menudeo y con comercio ambulante. Se trata de una tradición de la Ciudad de México que en el pasado, (cuando era otra la escala y otras las condiciones) permitía solucionar el problema de dis-

tribución y absorber, de paso, la migración rural. En la actualidad, este tipo de comercio se ha incrementado con vendedores ambulantes, localizados transitoriamente en las esquinas de más movimiento de vehículos, que venden diversos productos a los automovilistas. Esta actividad es importante en la estructura informal del mercado laboral, y a través de ella se distribuyen productos que de otra manera difícilmente compraría la población, por tratarse de objetos intrascendentes, poco necesarios o, con frecuencia, más caros y de peor calidad que otros similares en el mercado. De cualquier manera, representan mecanismos obsoletos e insuficientes para las dimensiones de la ZMCM y para la problemática general del abasto.

La política gubernamental en este campo se presenta más precisa al rededor de la central de abastos. Se ha iniciado ya una fuerte inversión para construir en la zona chinampaneca del sureste (entre Iztapalapa e Ixtacalco) la nueva gran Central de Abastos de la ZMCM. Se supone que dicha central se terminará en julio de 1982 y abarcará -- unas 150 hectáreas, pero influirá urbanísticamente en un radio cuatro veces mayor. El proyecto contempla 14 zonas internas (bodegas para frutas y legumbres; bodega de abarrotes y víveres; crujías de servicios; área de subastas y productores; frigoríficos; comercio oficial; mercado de aves; carnes y mariscos; mercado de medio mayoreo; bodegas de depósito; administración; comercio de envases vacíos; estación de servicios; taller mecánico y depósito central de basura), -- con vialidades distintas para peatones y para vehículos, patios de --

maniobras de carga y descarga; azoteas destinadas a estacionamiento; transporte interior para trabajadores y usuarios, con dos circuitos de minibuses; agrupación por ramas comerciales y amplio espacio de estacionamiento específico que permitiría convertir parcialmente a los camiones en bodegas rodantes.

Para resolver el severo problema del abasto de la ZMCM se requiere de una política más allá de la Central de Abastos; y que incluya la creación y el control de redes de comercio al medio mayoreo que surtan a comerciantes en pequeño, de tal manera que los precios al consumidor (sobre todo en las ciudades perdidas alejadas del centro) no suban por efecto de tantos intermediarios. También valdría la pena reubicar y ampliar las tiendas de interés social (CONASUPO), de tal manera que formaran una extensa red que surta las áreas de asentamientos precarios, donde tienen mayor cabida por el sentido social con que fueron creadas.

- c. Recreación. Dentro de los diferentes aspectos de manejo del problema de carácter social, se mencionan los problemas de recreación y esparcimiento de los habitantes de una metrópoli de la magnitud y de los conflictos y tensiones sociales de la ZMCM.

La forma en que una ciudad se divierte o pueda divertirse implica un nivel y una estructura cultural que se manifiesta en el espacio y en las políticas oficiales al respecto, y que son resultante de la política económica global. Por ejemplo, la inversión que requieren las distintas formas de propiciar o asegurar la diversión y el esparcimiento,

está sujeta a procesos de jerarquización que generalmente la coloca en una posición más que secundaria y la deja de realizar ante imperativos que son considerados como más importantes. En otras palabras, en ciertos momentos, cualquier cosa tiene más prioridad por ejemplo, que los programas de parques y jardines; o que la construcción de campos deportivos y centros de esparcimiento y de convivencia infantil.

Sin embargo, a medida que el habitante metropolitano no puede disponer de espacio para utilizar adecuadamente su tiempo libre, se crean situaciones sociales potencialmente muy explosivas. Un axioma magisterial dice que a menor cantidad de parques deportivos, más pandillerismo.

En la ZMCM se tiene uno de los índices más bajos de zonas arboladas y especialmente de las públicas. Las actividades recreativas deportivas se han promovido a partir de la instalación de centros que propician no tanto el deporte masivo y para todos, sino el deporte competitivo y sólo para aquellos que muestran gran interés o tienen facultades especiales para ello. De cualquier manera, la carencia y la deficiencia son la norma; y ante una migración rural masiva que produce, en primera instancia, pobladores urbanos de bajo nivel cultural, se les ofrece esparcimiento de alto contenido cultural urbano, competitivo y, además, mayoritariamente para los que tienen cualidades físicas específicas.

De lo anterior resulta que la televisión ha pasado a ser el elemento primordial en el esparcimiento y en la recreación de los habitantes de la ZMCM. Televisión sobre la cual no existe política ni dirección capaz de producir un esparcimiento adecuado a la cultura y a la problemática de los metropolitanos. Y sí, en cambio, los habitantes urbanos están sometidos a una orientación hacia consumos y formas de vida ajenos, y en muchos casos hasta contrarios a los del país en general y a los de la ZMCM en especial.

Debe propiciarse o generarse una filosofía diferente sobre las actividades de recreación y de esparcimiento. El espacio urbano libre disponible de la zona, debe utilizarse para generar actividades repartidas y con condiciones no formales, que propicien varias opciones para que el habitante pueda disfrutar de su tiempo libre. Cada lote baldío o camellón de la ciudad debería ser usado tanto como cancha deportiva, como para la recreación infantil o para el ornato o como el pulmón mismo de la ciudad.

Una respuesta dada por el sistema y la iniciativa privada mexicana muestra, de manera muy objetiva, cómo se ha visto en la ZMCM el problema del esparcimiento y la diversión. Desde 1980, y con una inversión de cientos de millones de pesos, se está creando, al sureste de la ciudad, un nuevo campo de recreación: Mundo de Fantasía, que reproduce a los parques recreativos norteamericanos Disneyland -- (Los Angeles, Calif.) y Disneyworld (Tampa, Florida). El grupo de

iniciativa privada que realiza tan ardua labor ha contado con la ayuda del gobierno metropolitano, quien les ha cedido parte de la reserva-capitalina de bosques, áreas verdes y jardines, por un lapso previamente acordado de tiempo, para la realización de este nuevo campo de esparcimiento. Su ubicación, en la periferia de colonias de clase alta, pero en el límite de un área de invasión y de ciudades perdidas, es una muestra más de la enorme diferenciación entre la población y de las incongruencias, producto del sistema de desarrollo optado por México, y que se manifiesta en el uso y en la distribución del espacio de la ZMCM.

El problema del esparcimiento y de la recreación sobre el cual hay que concientizar tanto al sistema para que lo tome como prioritario, como a la población, debe contar con respuestas que permitan la promoción de distintas formas de esparcimiento, utilizando para ello los espacios libres disponibles (y con usos múltiples, además), y siempre procurando la mayor cercanía posible al sitio de vivienda.

III. LA OPINION DE LAS ORGANIZACIONES POLITICAS Y CIUDADANAS SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA CIUDAD.

En el presente apartado se incluye la opinión de los tres partidos políticos más importantes del país, las organizaciones directamente vinculadas con la iglesia y los movimientos populares independientes más significativos, en torno a las causas y resultados que enfrenta la zona metropolitana de la ciudad de México; de igual forma, las soluciones que propone en cada caso.

Se trata de diversos documentos internos elaborados para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el mayoritario y en el poder desde hace más de 50 años; de dichos documentos, hemos extraído los conceptos fundamentales. Del Partido Acción Nacional (PAN), la segunda fuerza política del país, fundado en 1939, un texto especial para este ensayo, elaborado por el diputado Carlos Castillo Peraza. Y del Partido Comunista Mexicano (PCM), fundado en 1919 y tercera fuerza política en cuanto a votos se refiere, extractos de documentos internos así como declaraciones oficiales y privadas de sus directivos en el Distrito Federal.

La opinión de las organizaciones vinculadas con la iglesia se extrae del trabajo "Reforma Urbana", tema básico de estudio presentado en 1968 al II Congreso sobre desarrollo integral de México. Cabe señalar que en la elaboración de las casi 200 páginas de que consta el citado estudio, intervino tanto la jerarquía eclesiástica como miembros de las diversas organizaciones católicas.

Finalmente se incluye una crónica del más reciente Encuentro Nacional de los Movimientos Populares (abril de 1981) y una breve referencia a la reunión de la Unión de Colonias Proletarias del Distrito Federal, efectuada el 25 de mayo de 1981.

III.1 LA OPINION DEL PRI.

En un documento especial elaborado para el Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, se señala que la desequilibrada expansión de la capital y sus áreas circundantes, tiene su origen en el modelo de desarrollo económico, político y social, vigente en México desde 1940. Modelo excluyente, propició que un pequeño sector de la población captara la parte sustancial del producto social, mientras que la gran mayoría se halla a un nivel de escasa subsistencia.¹ El modelo acentuó los privilegios en el sector industrial y de servicios, descuidando las inversiones y el impulso del sector primario. También se privilegió a los que detentaban los medios de producción (tierra y capital), excluyendo en forma notoria a los que sólo poseían su fuerza de trabajo, ya que los apoyos incidieron en infraestructura para la tierra y facilidades y subsidio para el capital.

A nivel regional, las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey fueron los lugares en donde se propiciaron las vías de acceso y el transporte, así como la infraestructura urbana, la administración y el subsidio en los alimentos para sus moradores, aumentando con esto la actividad industrial y de servicios. Otra de las causas de la expansión urbana, es el acelerado crecimiento demográfico de estas zonas privilegiadas; la natalidad y la inmigración se dieron con mucha mayor rapidez que la adecuación

1. Rubén Vargas B., "La expansión urbana del área metropolitana y sus efectos sobre el suelo".

de los espacios urbanos por lo cual estos espacios se generaron improvi-
sadamente.

La libertad de tránsito y asentamiento de la población nacional, es otro de los factores importantes para la expansión urbana. Una gran parte de los mexicanos que viven en zonas que quedaron fuera de los beneficios de las áreas privilegiadas, ejercieron esa libertad; y ante la disyuntiva de permanecer sin ninguna esperanza de superación en las zonas que habitaban, fueron hacia las áreas privilegiadas ante el espejismo de encontrar mejores perspectivas de ingreso, educación, albergue y sustento.

En varios ensayos elaborados para el CEPES, la causa fundamental de que la expansión urbana sea desordenada, es que se dejan al libre juego de la oferta y la demanda "los predios con vocación urbana, la toma de decisiones sobre uso y destino del suelo; de hacia donde y de qué manera debe crecer la ciudad. De que se excluye el acceso al espacio vital a los grupos económicamente débiles, por no existir una oferta adecuada a su in-
greso. Esto los obliga a tomar en forma violenta e irregular la tierra formando los asentamientos humanos no controlados".

Y se agrega que quienes detentan la tierra para la obtención de utili-
dades y su provecho particular especulan con el espacio urbano, retardan-
do o acelerando su uso, aprovechando la infraestructura que el Estado en la mayoría de los casos introduce; al mismo tiempo, la falta de eficaces programas oficiales propician que la plusvalía de la tierra caiga en ma-
nos de los que pueden comprarla y no en beneficio de los grupos de econo-
mía más débil. Por ello, se agrega, la necesidad de encaminar el desa-

rrrollo del país hacia un modelo que incluya a todos, para que puedan participar de los elementos de la producción, así como de los espacios disponibles; donde se dé prioridad a la generación de bienes social y nacionalmente necesarios.

La principal estrategia que proponen para lograr esa meta es una redistribución de la población, para lo que sería necesario: diseminar las fuentes de empleo en las áreas donde los recursos fueran favorables y que se determinaran por la descentralización de las actividades productivas hacia zonas aptas; impulso a centros de población en condiciones de crecer, por sus características para albergar la población y las actividades productivas; inducir la redistribución de la población, fundamentalmente, y desalentar el crecimiento del área metropolitana.

Sin embargo, en los ensayos se reconoce que no se trata de algo sencillo: la ciudad de México es el más grande de los retos a los que se ha enfrentado generación alguna de mexicanos y probablemente ninguna del mundo ofrezca tal complejidad en su desenvolvimiento. En ésta reside el 19.3% de la población económicamente activa; consume la tercera parte de los alimentos que se producen en el país; su producto interno bruto representa el 35% del producto nacional y el sector industrial de la zona representa poco más de la mitad del total nacional.² Estos son indicadores que, por contraste, explican la gran concentración demográfica y la atracción migratoria de la ciudad, con todas las consecuencias de deterioro eco

2. Jorge Moreno Collado; documento sobre el Régimen Fiscal y Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 1979.

lógico y en la calidad de la vida, así como en el déficit de equipamiento y servicios urbanos. Aquí 422 colonias habitadas por más de 1 millón de personas, carecen de los servicios de agua y drenaje; 531 colonias están sin regularizar (con 700 mil predios irregulares) lo cual "compromete la seguridad jurídica y el bienestar de 3.6 millones de ciudadanos; el precarismo en materia de vivienda afecta del 60% al 70% de las familias, que no tienen acceso al mercado habitacional; el congestionamiento de tránsito de vehículos manifiesta la existencia creciente de neurosis colectiva, además de ser factor de pérdidas económicas por la lentitud del transporte, que lesiona fundamentalmente el trabajo de la población de menores ingresos".³

Casi dos millones de vehículos automotores, 60 mil industrias, más de cuatro mil hectáreas desforestadas, seis mil toneladas diarias de basura tirada a cielo abierto, ruido por arriba de 80 decibeles, dan una idea de la magnitud de la contaminación ambiental. El hombre de la ciudad de México "vence todos los días la adversidad, pero en este triunfo cotidiano provoca nuevas formas de desequilibrio, cercanas al drama y a la violencia. El subempleo, la falsa terciarización de la economía, la generación de subculturas marginales, son la contraparte de la aparente eficacia con que la ciudad ha podido absorber la demanda de sus millones de pobladores, muchos de ellos atraídos por el espejismo de una gran urbe".⁴

Tal y como se asienta en uno de los documentos consultados, el Par

3. Ibid.

4. Ibid.

tido Revolucionario Institucional tiene entre sus programas el acceso de las clases populares al suelo urbano para habitación y otros usos de beneficio colectivo, lo cual riñe con el actual régimen fiscal, que sigue alentando la plusvalía y la especulación y por lo mismo el crecimiento anárquico y desordenado del Distrito Federal y la Zona Metropolitana. Y se agrega que el suelo urbano como problema se manifiesta en los desajustes en el mercado, donde el sector público participa muy débilmente en las operaciones de compraventa, el sector social prácticamente no participa y el sector privado de las empresas inmobiliarias acapara esta actividad. Ello explica que hasta ahora la propiedad de suelo urbano de las inmobiliarias, sea mayor que la propia reserva territorial del Departamento del Distrito Federal. Y parte de las causas de ese acaparamiento y especulación se encuentra en el manejo fiscal, que ha gravado con altas tasas la regularización de predios en zonas populares, alentando la expulsión de sus poseedores originales y, en consecuencia, el acaparamiento por parte de dichas inmobiliarias.⁵

Cada día la ciudad exige más tributos de toda índole para dejarse vivir. Por ello, se afirma, es imperioso desalentar su crecimiento, sin abrir las posibilidades de mejoramiento de sus pobladores actuales, específicamente los trabajadores y los precaristas. Pero también hay que convencer a quienes gozan de privilegios de que deben pagar el costo real de los servicios que disfrutan y a las industrias de que deben orientar su actividad hacia zonas prioritarias del país.

5. Régimen Fiscal y Desarrollo Urbano en el Distrito Federal, CEPES.

En otro estudio elaborado para el CEPES se dice que ante un modelo deformador de la relación campo-ciudad, crecientes grupos humanos levantan dentro de los propios centros de población y en sus zonas periféricas, ciudades perdidas y cinturones de miseria. Ellos se distinguen por las insalubres y antihigiénicas condiciones de vida; insuficiencia o carencia total de servicios públicos; falta de viviendas o teniéndola sin las mínimas condiciones satisfactorias; analfabetismo; controversias sobre tenencia de la tierra o posesiones al margen de la Ley; deterioro creciente de las relaciones humanas, etc. Y también desempleo.⁶

Quienes habitan estas áreas se distinguen por la "despolitización, desinterés o indiferencia ante toda actividad política; los que participan lo hacen con la esperanza de recibir, a cambio, ayuda para la solución de sus problemas. Ello ha configurado una relación de clientela de estos grupos con el Partido y las autoridades, la cual en los últimos años, por el incumplimiento de expectativas suscitadas, ha tendido a erosionar la credibilidad en los funcionarios públicos y en el Partido, con la consiguiente acumulación de frustraciones sociales y resentimientos contra el sistema. Este aparece, frente a ellos, sin la voluntad de resolver en forma efectiva y con mayor justicia social, las contradicciones entre una estructura política que solicita y requiere su apoyo para legitimar un proceso electoral o decisiones del poder público, y una estructura económica incapaz de incorporarlos en las tareas productivas y de resolver su rezago

6. Luis Angel López Escutia. Documento sobre la "Regularización de la Tenencia de la Tierra", junio de 1979.

social".⁷

Todo esto no sólo impide un desarrollo equilibrado del país, sino que conlleva graves riesgos en el área política de no mostrarse ésta "apta y oportuna para implementar medidas que permitan al sistema político mexicano asimilar funcionalmente las condiciones y tendencias radicalizadoras o, en el mejor de los casos, las abstencionistas; y reorientar dentro del proceso de modernización de nuestra estructura político-partidaria, el enfoque y términos de la relación, incorporación y participación de estos grupos en los procesos económicos y políticos."⁸

Por todo ello, se afirma, los asentamientos humanos irregulares, requieren una solución integral que permita a la autoridad administrativa, programar acciones que contemplen los distintos ángulos o facetas del problema; y al Partido, rediseñar una nueva estrategia de relación, atención y acción con respecto a los grupos marginados. Una de las reuniones efectuadas en 1979 por el PRI del Distrito Federal precisamente se vinculó a la decisión política y al deseo del Partido de "replantear su papel como catalizador de los problemas sociales y económicos que confrontan particularmente los grupos más desprotegidos de la población, para traducir dichas experiencias, carencias y aspiraciones dentro del contexto de una nueva estrategia, en elementos orientadores de la organización y acción política del Partido".⁹

7. Ibid.

8. Ibid.

9. Reunión sobre Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal, Junio 10, de 1979.

Se reconoció allí que la tarea no parece tener fin pues el déficit de suelo para los diferentes usos "ha hecho que la población marginal busque como canal de acceso al suelo urbano, las invasiones y las compraventas ilegales de ejidos, que tienen como desembocadura normal la regularización de la tenencia de la tierra que al institucionalizarse estimula nuevas situaciones de producción ilegal". Pero, además, debe enfrentarse un sector privado organizado, "cuya actividad se concentra en grupos reducidos de poder económico, con capacidad de negociación política para obtener las autorizaciones respectivas. En ocasiones agentes de este sector se encuentran ligados con organismos bancarios aprovechando los recursos de ahorro para los fines de producción de suelo que se fijaron a fin de obtener la ¹⁰ tasa máxima de ganancia".

El PRI sustenta la convicción ideológica de que "la democracia política y la económica se hayan indisolublemente vinculadas". Por eso postula la necesidad de que los "principios que orientan el quehacer político de sus militantes, y la praxis política, se articulen entre sí, en congruencia con la realidad social, económica y política del país a la que hay que captar y transformar en beneficio de las mayorías nacionales". Como Partido de las mayorías, reconoce que no obstante que el país ha logrado importantes avances en las áreas social, económica y política, "todavía subsisten graves desequilibrios reflejados en el rezago social y en la marginación en que se encuentran importantes sectores de la población". Por eso la necesidad de adoptar como parte de un programa de acción perma

10. Ibid.

nente, "una estrategia especial de relación, comunicación y atención de los problemas de los grupos marginados; promover reuniones de análisis de los problemas que confrontan dichos grupos, en los que participen miembros de esas comunidades y representantes de los sectores social, privado y público, así como de la comunidad académica".¹¹

En el caso de los asentamientos irregulares del área metropolitana, el Partido señala tener un compromiso histórico con los sectores mayoritarios y particularmente con los grupos más marginados de la población. Y se reconoce que el asentamiento irregular es uno de los problemas más graves que confronta el área metropolitana, cuyas causas y efectos comprometen en forma importante las posibilidades de un desarrollo más acelerado, equilibrado y justo del país. Pero también por "los peligros que conlleva en el campo político, la marginación, el resentimiento y la frustración social acumulada, cuyas manifestaciones se reflejan en el comportamiento electoral y en la resistencia a la participación política de estos grupos, y por consecuencia a la configuración de fuertes obstáculos para llevar adelante, vía reforma política, un proceso de modernización de las instituciones y procesos políticos".

En concordancia con las expresiones anteriores, el Comité Directivo del PRI en el Distrito Federal, instrumentó en la pasada campaña para elegir diputados al Congreso (1979) la filosofía del Presidente López Portillo, en el sentido de que además de cumplir con las funciones legislati-

11. Ibid.

vas que la Constitución les asigna como representantes del Partido, los diputados tienen también la obligación de convertirse en gestores de la comunidad y defensores de los derechos ciudadanos. Con este propósito, a mediados de 1979, en el acto de cierre de campaña, los 80 candidatos a diputados (propietarios y suplentes) conjuntamente con el alto mando político del Partido, suscribieron un compromiso con la ciudadanía que salió publicado en todos los diarios nacionales. En él aseguran haber glosado las aspiraciones y anhelos ciudadanos expresados directamente o a través de las diversas reuniones de análisis de problemas y consulta popular; con dichas propuestas y peticiones se integró el programa de trabajo a desarrollar durante su gestión legislativa; ésto, de resultar electos, lo cual ocurrió en todos los casos. El compromiso legislativo, comprende, en resumen, las siguientes acciones:

Escuelas:

Pugnar por que el derecho constitucional a la educación sea efectivo para todos los sectores sociales, con acceso a escuelas dignas y funcionales, en forma gratuita. Promover la formación humana y profesional de suficiente número de maestros; alentar la participación de los padres de familia y los miembros del partido en el esfuerzo de educación para todos.

Empleo:

Apoyar y generar las acciones tendientes a garantizar y materializar el derecho al trabajo digno y justamente remunerado; estimular el desarrollo de programas y tecnologías que hagan posible la creación de más empleos, el combate del desempleo y la eliminación del mismo. De esta ma

nera se busca incrementar las posibilidades de ocupación e ingreso de la población, mejorando con ello la distribución de la riqueza.

Inflación:

Los candidatos a diputados se comprometieron a "respaldar y fortalecer todos los esfuerzos encaminados a reducir los efectos de la inflación y a procurar el establecimiento de medidas concretas que reduzcan al mínimo necesario el intermediarismo en el comercio y combatan permanentemente la especulación y el acaparamiento".

Servicios Públicos:

Impulsar iniciativas para proporcionar a la población mejores servicios públicos; pugnar porque todos los habitantes que aún carecen de ellos, dispongan de los más elementales (agua potable, drenaje, pavimento y alumbrado); alentar la organización ciudadana (aportación de mano de obra), para acelerar la introducción de dichos servicios a bajo costo.

Tenencia de la tierra:

Promover iniciativas y actividades tendientes a regularizar las colonias populares urbanas y a contener la especulación con la tierra.

Vivienda:

Pugnar por "la apertura de fraccionamientos populares, el establecimiento de más y mejores instrumentos de crédito para construcción o adquisición de viviendas a precios justos, y por la renovación de las ya existentes que sean inseguras o insalubres". También se comprometen a respaldar todo esfuerzo orientado a apoyar la autoconstrucción y el mejoramiento progresivo de la vivienda, así como la implantación de instrumen

tos que acrecienten la seguridad jurídica de la vivienda y de los inquilinos.

Transporte:

Proponer acciones para reestructurar los servicios de transporte para mejorar su eficiencia; ampliar y mejorar los sistemas de transporte masiva reduciendo con ello la pérdida de horas-hombre, el consumo de energéticos y la contaminación.

Abastos:

Promover el establecimiento de más centros de abasto y de servicios para el consumo popular, de tal forma que los habitantes del Distrito Federal, dispongan de alimentos suficientes a precios justos, para satisfacer sus necesidades básicas.

Contaminación ambiental:

Conceder especial cuidado a la protección del medio ambiente, vigilando la estricta aplicación de las leyes que rigen la materia; pero también, promoviendo la adopción de otras más para preservar el equilibrio ecológico, para evitar la contaminación de suelo, aire y agua.

Recreación y deporte:

Proponer iniciativas para que continúe el fomento del deporte como un derecho social, "al incrementar las instalaciones deportivas, facilitar el acceso y la participación de niños y jóvenes en los programas deportivos, a fin de encauzarlos hacia una vida físicamente más sana, y social y síquicamente más equilibrada".

Salud y seguridad social:

Los candidatos se comprometieron a "redoblar esfuerzos para que todos los habitantes del Distrito Federal, incluyendo a los desempleados, subempleados y no asalariados, alcancen pleno derecho a la salud". Para ello pedirán la extensión de la medicina socializada a los sectores que aún carecen de protección, y el establecimiento de centros asistenciales y servicios médicos suficientes para atender las necesidades de toda la población. De igual manera, la adopción de medidas para contener la drogadicción y la farmacodependencia, especialmente entre los jóvenes.

Participación ciudadana:

En el documento-compromiso se le concede una gran importancia a la participación ciudadana, para el mejoramiento del sistema democrático. Por ello, pugarán "por que las inquietudes y necesidades que el pueblo exprese se incorporen debidamente a las instituciones, programas y soluciones de la ciudad, fortaleciendo así, nuestro sistema político con la presencia y argumentación de todas las corrientes de opinión que componen el clima de libertades de que gozamos en nuestra ciudad y en nuestro país".

Para cumplir con el compromiso establecido hace dos años, el Partido en el Distrito Federal, a través de su Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) ha organizado reuniones de análisis y evaluación de problemas y soluciones en cada uno de los distritos electorales, con la presencia de los diputados correspondientes. Como fruto de esas reuniones, durante 1980 se captaron 2,609 problemas (consultar cuadro analítico anexo). Su solución la plantean los Diputados y el Partido ante

las autoridades correspondientes, informando sobre el particular periódicamente a la base militante. Esta es una de las actividades que el Partido desarrolla en el Distrito Federal, "en cumplimiento de sus programas de organización, capacitación política y electoral, para servir así, una vez más, de puente entre la ciudadanía y las autoridades bajo cuya responsabilidad está la solución de los problemas de esta gran ciudad".¹²

El PRI capitalino considera en un documento interno que las grandes ciudades del mundo han fracasado desde el punto de vista económico-administrativo; por ello han tenido que regular su crecimiento pese a condiciones más favorables por estar ubicadas junto a grandes ríos; algunas inclusive, a la orilla del mar. Y aunque la urbanización es un fenómeno demográfico irreversible, "en el caso de la Ciudad de México esta concentración de asentamientos humanos pudiera provocar (si no se le detiene a tiempo) deterioros irremediables en todos los órdenes, que atentan contra la supervivencia del hombre, puesto que la Metrópoli no está preparada para casos de emergencia entre otros, en que fallen suministros, por cualquier tipo de contingencia".

En el mismo documento se afirma que para aminorar los impactos negativos que hoy soporta la ciudad, se han aprobado diversas estrategias generales: 1. El Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que sitúa a la zona Metropolitana como de crecimiento controlado, sin estímulos de ninguna índole en la instalación de industrias. 2o. El Programa Nacional de

12. Informe del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI en el Distrito Federal. Mayo, 1981.

Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal fuera de la Ciudad de México, que establece toda una serie de medidas para ubicarlos en los centros de población prioritarios del país. Sin embargo ambos programas no han contribuido en la forma que se esperaba para descongestionar la Ciudad de México. Por otra parte, la planeación familiar no ha logrado tener un impacto considerable en los estratos de bajo nivel socio-económico, en virtud de que los medios masivos de comunicación solo han alcanzado a los estratos medios.

A juicio del Director del CEPES, de no cambiar las actuales tendencias demográficas y económicas, el Distrito Federal y su área conurbada, enfrentará graves problemas en un futuro próximo. Dentro de 2 décadas tendrá aproximadamente 30 millones de habitantes cuya inmensa mayoría vivirá en condiciones infrahumanas de desempleo, marginación, histeria social, violencia urbana y descontento político.¹³ Y agrega que esta paradójica situación de la Ciudad de México "donde coexiste la mayor concentración de riqueza, servicios y bienestar del país, con la mayor concentración de miseria, desempleo e ignorancia, crea en nuestra capital un complejo y explosivo conjunto de problemas, que sólo podrán resolverse en la medida en que las pautas de crecimiento del país en general, y de ordenación del crecimiento de la ciudad en particular, se vayan materializando en acciones concretas de programación participativa". Y cita la opinión del Presidente de la República, quien afirmó que "La Ciudad de México es una respuesta espontánea a la falta de planeación nacional. El

13. Dr. en Economía, Ricardo Carrillo Arronte.

crecimiento desordenado nos ha resultado, pues, más caro, más injusto y más retardado. Por eso, para impedir que la libertad se convierta en problema y en conflicto, será necesario conciliar la libertad con necesidad, tenemos que planificar. El camino de la planeación es el de la actividad humana que se anticipa a los problemas y que provee las soluciones. Para realizar un plan tenemos que calar hondo en la estructura económica".

Carrillo Arronte sostiene que en el Distrito Federal coexisten dos ciudades distintas: una que todo lo tiene y otra que carece de casi todo y que además crece con mayor rapidez que la primera, con los problemas que ello trae consigo. Pero esos problemas rebasan el marco de la ciudad y adquieren dimensiones nacionales. "Pretender que las soluciones estriban en continuar por el mismo camino del fenómeno concentrador de la riqueza, la población y demás recursos, únicamente ocasionará el advenimiento de graves perjuicios cuyas proporciones son incalculables".

En esta perspectiva, considera que la solución al "desarrollo concentrador" en el que está inmerso el Distrito Federal y su zona conurbada, debe contemplar, en primer lugar, la acción decidida del Estado para corregir los actuales desequilibrios, sin descuidar por ello la racionalización y balanceo del desarrollo interno de la ciudad, en forma simultánea. Sin embargo, reconoce que hay que tomar en cuenta que mientras las soluciones actuales de los problemas de la ciudad capital "son solamente paliativos, por importantes y necesarios que estos sean, dan, por otro lado, el tiempo de maduración que las acciones trazadas por el Plan Nacional de

Desarrollo Urbano necesitan para su implementación efectiva y para que se empiecen a sentir los efectos equilibradores derivados de ellas".

III.2 LA OPINION DEL PAN.

Para el Partido Acción Nacional, que es el de mayor importancia después del partido del gobierno, la política tiene prioridad en la cuestión urbana. La Ciudad de México, en consecuencia, debe su peculiar situación a una suma de decisiones políticas que la han transformado en un conglomerado de crecimiento desorbitado que, en el futuro, será el mayor del mundo. El partido considera que, dada la limitada capacidad de la urbe en términos de espacio y de servicios, es preciso detener el acelerado aumento de población en el Distrito Federal.

Los planteamientos de Acción Nacional se elaboran a partir de un criterio histórico-político. Esto no obsta para reconocer enfoques complementarios (físico-ecológico, demográfico, socioeconómico, cultural, administrativo, etc.). El partido opina que la ciudad no es víctima de una fatalidad ni de un determinismo de ninguna especie. Su crecimiento monstruoso y desordenado es fruto de actos de autoridad — actuales y anteriores — que se inscriben dentro del marco estructural de un sistema de gobierno que niega a los habitantes del Distrito Federal toda injerencia en el gobierno de la urbe. La macrocefalia política obliga a acudir a la Ciudad de México a quienes, por necesidad o por interés, requieren de entrar en contacto con el Gobierno Federal. Allí se concentran los organismos e instituciones que son capaces — jurídica y pragmáticamente — de tomar decisiones.

El centralismo político y la falta de participación popular ocasionan la afluencia de personas y de industrias, de burocracia técnica y de burocracia política, y crean así problemas sociales graves. Entre éstos destacan la desarticulación social, la marginación, la insuficiencia de servicios y la formación de cinturones de miseria.

La marginación es múltiple. Una de sus facetas es la de los miles de mexicanos que acuden a la urbe en busca de oportunidades de trabajo y, sin capacidad para integrarse en unidades de producción cada vez más tecnificadas, se ven obligados a depender de la suerte, de empleos semi-clandestinos, de la beneficencia pública o privada o de los mecanismos paternalistas y de control político que el régimen utiliza para adquirir adhesiones forzadas. Otra, ya se dijo, es la marginación política. Esta encuentra su tierra fértil en la marginación social, pues los habitantes del Distrito Federal se encuentran prácticamente sin organizaciones sociales. Estas, o están sometidas al partido oficial, o son membretes a la disposición de quienes los utilizan como peledaño. Así, la relación entre desarticulación social y marginación fortalece ambas lacras. El marginado sigue siéndolo porque no se organiza y no puede organizarse precisamente porque está marginado. Las circunstancias espacio-temporales concurren para agudizar este fenómeno. El régimen prefiere tolerar un proceso de privatización, de aislamiento, que arriesgarse a tener en la Ciudad de México problemas políticos. El capitalino se encuentra virtualmente solo frente al enorme aparato del poder. A falta de poder convertirse en ciudadano, es inducido a convertirse en consumidor, lo cual

beneficia a todos los que sacan provecho de tal perversión. De allí que la Metrópoli sea, paradójicamente, la ciudad con el transporte más barato, con los subsidios más altos. Se espera que con estos paliativos la inconformidad popular se elimine o al menos se mitigue.

Las grandes urbes son siempre amplificadoras de decisiones. De allí que tales decisiones deban ser particularmente responsables en ellas. La ciudad, sin planificación a mediano y largo plazo, se ve envuelta en una euforia sexenal de obras que nacen insuficientes. No es éste un problema de mera capacidad técnica. Es, sí, el de una autoridad que no está sujeta a control popular alguno y que, por su origen, no está obligada a rendirle cuentas al pueblo al que gobierna. Invertir el proceso de metropolización no será resultado de leyes o decretos. Es preciso dar pruebas concretas de que se desea pararlo en seco. Si la desconcentración de la administración pública implica crear en la Ciudad de México más oficinas para "coordinar" lo que se descentraliza, el problema no se resuelve. Tal desconcentración sería infinitamente más simple si fuera realidad el federalismo que postula la Constitución. Si los Estados y los municipios del país contaran con recursos suficientes para hacer frente a sus necesidades, la descentralización sería más real que lo que puede ser a punta de convenios del poder federal con los estatales. Mientras las decisiones políticas se sigan tomando íntegramente en la capital, los esfuerzos para desconcentrar serán vanos. La "peregrinación" hacia la Altiplanicie será obligada.

En realidad, la concentración actual es la negación de un principio de organización social que el Partido Acción Nacional ha considerado siempre como propio: la subsidiaridad. Este principio dice que la comunidad superior no debe hacer lo que toca a la inferior a menos que ésta no pueda o no quiera asumir su responsabilidad. Ahora bien, si los Estados y los municipios se ven desprovistos de los medios para hacerse cargo de lo que les compete, es hipócrita invocar tal principio para justificar el centralismo. Además, la intervención superior debe estar encaminada a lograr que los inferiores lleguen a bastarse por sí mismos y no a prolongar la intervención citada. Pero, por supuesto, poner en práctica tales normas de actividad significaría fracturar el mecanismo de control político que el poder central utiliza para sostenerse y para intentar legitimarse. Contra las tendencias mundiales, e incluso al margen del espíritu de la Constitución, se mantiene a Estados y municipios en situación de minorenses. Y esto obliga a sostener la situación de infantilismo político del capitalino, consecuencia del gigantismo que no se quiere frenar.

La migración no absorbida por las ciudades, no debiera convertirse en denigrante exportación de fuerza de trabajo, en forma de bracerismo; de la misma forma que la marginación y el desempleo de los migrantes no puede combatirse con la supuesta panacea del desarrollo compartido; sino elevando su nivel de preparación y con una política de empleo, libre de intereses políticos. La migración debe ser atacada para que no degeneren en desbandada, sino que ésta sea solamente de movilidad geográfica

y no de angustiosa necesidad de desarraigo. Para conservar a las personas en sus lugares de origen debe darse una efectiva ayuda al agro, dándosele un régimen jurídico serio a la tenencia y propiedad de la tierra, con criterios de justicia y productividad.

El hombre urbano debe ser estimulado por la estructura social en su legítimo anhelo de mayor reconocimiento y posibilidades de ascender en la escala social, así como para cumplir su fin material y espiritual. La estructura sociopolítica actual no lo permite y ha creado condiciones socioeconómicas que han abierto brechas que no podrán ser cerradas mientras no exista un cambio democrático de las estructuras. Declaramos perniciosa la identificación creciente del poder económico y el poder político. Es impostergable aplicar un trato preferencial a los más desvalidos sociológicamente, como pueden ser los niños indigentes, los ancianos, los inválidos, las madres solteras y debe obligarse a participar en este compromiso solidario a todas las partes del cuerpo social.

Para los habitantes de la Ciudad de México, debe haber oportunidad de tener vida pública propia, de participar en las decisiones que tanto los afectan. La actividad política es no sólo necesaria sino obligatoria. Los ciudadanos que viven en el D. F. no escapan a la esfera de las normas éticas y tienen deberes indudables respecto a la comunidad, que no sólo implica vigilancia, encauzamiento y dirección de intereses públicos, sino que contiene una función específicamente política: la designación de mandatarios y el ejercicio de su autoridad. Si se tiene comunidad de destino, se debe tener comunidad en la gestión. Es por lo tanto necesa

rio hacer un cambio más profundo que los simples Comités de Manzana o de Juntas de Vecinos que sólo producen Consejos Consultivos de opinión pero nunca de decisión, es decir, que varios millones de personas no tienen acceso al poder de decisión y que éste está minado en sus bases de legitimación. Hay entonces que considerar con seriedad la proposición de volver al sistema de un municipio o de varios municipios en el D. F. con autoridades electas por el pueblo. Este sistema, tiene la ventaja de propiciar la participación solidaria, que sólo es posible en comunidades políticas limitadas, determinadas a la escala humana.

Hay que frenar el crecimiento de la ciudad y luego complementarla; no dejarla crecer y luego intentar alcanzarla. Hay que resolver el problema en sus causas. La política de población no debe limitarse en forma obsesiva al control de la natalidad, sino que deben modificarse volumen, estructura, dinámica y distribución de la población, en las cuales deben intervenir los involucrados, desde las parejas responsables hasta las sociedades intermedias. Por eso nos oponemos al aborto no sólo como medida drástica de control de población, sino como práctica que va en contra de la dignidad de la persona humana.

El Partido Acción Nacional declara culpable a los regímenes y al círculo del poder emanados de la revolución de desvirtuar, falsificar y corromper muchas asociaciones intermedias, agravando la falta de posibilidades del ciudadano metropolitano de asociarse, defenderse e integrarse a la sociedad para cumplir sus obligaciones y exigir sus derechos para seguir manteniendo en el poder, a los que únicamente hacen reformas,

políticas, fiscales o administrativas, para conservarlo a cualquier precio, más allá del año dos mil. Si en México hay alguien culpable del delito de corrupción y disolución social, éste es el régimen que está en el poder.

Por otra parte, en el documento del PAN sobre los problemas urbanos se muestran solidarios con la Carta de Atenas, de que "El núcleo inicial de urbanismo es una célula de habitación (una vivienda) y su inserción en un grupo que forme una unidad de habitación de tamaño eficaz". Para este Partido, las ciudades, como la sociedad, deben de construirse a partir de las necesidades integrales de la persona humana, con criterios de subsidiaridad, pluralismo, orden, democracia, legitimación del poder, etc. colaborando con obligación social cada uno de los individuos para hacer un tejido social, es decir con un compromiso entre la persona y la sociedad, dicho en una palabra: SOLIDARISMO.

Los principios señalados pueden dar origen a diversas soluciones: Ultimamente, los dirigentes capitalinos de Acción Nacional han señalado la conveniencia de sacar el centro administrativo federal de la ciudad y de crear un Estado del Valle de México. Es obvio que si lo único que se va a hacer es ampliar las posibilidades geográficas de crecimiento urbano, es decir, de darle más espacio al centralismo, no se podría hablar de solución. En cualquier caso, lo que es urgente es que las autoridades del Distrito Federal estén sujetas al control del pueblo, en otras palabras, que el ciudadano capitalino cuente con medios eficaces para ex

presar su apoyo o su repudio a sus gobernantes y para darse las autoridades que les parezca. Desgraciadamente, no se ve hasta el momento voluntad política de federalismo ni de respeto por los habitantes de la Ciudad de México. Ambos sólo serán obra del pueblo conciente y organizado.

III.3 LA OPINION DEL P C M

En un documento interno y que con carácter de preliminar elaboró el Comité Regional del Valle de México del Partido Comunista - - (PCM), se analizan diversos problemas de la ciudad: y de manera especial lo relativo al régimen vigente en el Distrito Federal y las alternativas democráticas que se presentan para reformarlo. Inicialmente - el Comité señala que la vida política de México se caracteriza por el antidemocratismo impuesto por un Estado paternalista y autoritario, - con métodos despóticos de dirigir la sociedad. Dicho paternalismo sustituye la autodirección de las masas con la administración de sus derechos por la clase gobernante, depositada en una burocracia política burguesa; un complemento de este paternalismo es el autoritarismo, "que mantiene rígidos aparatos de control en el movimiento sindical, campesino y en movimientos populares surgidos en las colonias proletarias - de las principales ciudades del país".

Unido a los dos rasgos anteriores se encuentra otro más, característico del sistema político mexicano: el Presidencialismo "institución fundamental del Estado donde el Presidente es el principal y único determinante de cada gobierno. El régimen político presidencialista concentra toda la autoridad en un sólo hombre no sujeta prácticamente a ninguna Ley".

La estructura política vigente en el país, asientan, se ha venido reforzando a partir de la etapa postrevolucionaria de principios de siglo... "La centralización del poder político no ha sido más que la ex-

presión de la crisis de estructura en la que se debate México como parte del sistema capitalista mundial. Es consecuencia y expresión de la forma como se ha desarrollado la estructura productiva durante — los últimos 50 años y que desemboca en una tendencia hacia una nueva etapa del capitalismo: la etapa del predominio de los monopolios, — la del capital monopolista. Este proceso desembocó en la crisis económica y social que se agudizó durante la década de los setenta; las manifestaciones principales de esta crisis son la aceleración del proceso de concentración de capital y deterioro creciente de la pequeña y mediana producción; mayor penetración del capital imperialista y su entrelazamiento con el gran capital mexicano mediante el establecimiento de consorcios internacionales; desigualdades en la distribución del — ingreso, en las ramas de la economía y en el desarrollo regional; de — sequilibrios en los ritmos de inversión; mayor empobrecimiento de las masas, aumento del desempleo y subempleo y en general agravamiento en las condiciones de vida de la clase obrera y demás sectores de asalariados en las grandes ciudades".

Como resultado, la estructura económica de México se caracteriza en las últimas décadas por su alta concentración, la cual se manifiesta en tres formas principales: 1. concentración de la producción en monopolios y cada vez menos en empresas, 2. concentración de la producción en pocas ramas industriales y, 3. la concentración geográfica de la industria, del comercio y de los servicios, principalmente en la ciudad de México. Es en ésta donde los monopolios han crecido

con mayor intensidad, "por eso se puede decir que el crecimiento de la ciudad de México es parte inherente al desarrollo del capitalismo - en México".

Luego de señalar con cifras estadísticas el grado de concentración a que el proceso monopolístico llega en la ciudad, se asienta que ello ha contribuído también "al crecimiento de la clase obrera, a darle mayor homogeneidad y a elevar su nivel cultural y técnico, concentrándola en grandes empresas e importantes aglomeraciones urbanas. Precisamente es en la ciudad donde la clase obrera y demás capas de asalariados encuentra también mejores condiciones para su organización, para su politización. A ello responde también que sea aquí donde se concentren las formas de gobierno más autoritarias y antidemocráticas y donde el presidencialismo encuentra su más pura expresión del poder burgués".

En efecto, desde finales de la década de los años veinte, cuando se fortalecía el crecimiento industrial y se inicia la concentración de la clase obrera en la ciudad de México, le son suprimidos definitivamente los derechos políticos a los ciudadanos del Distrito Federal. Se suprime el régimen municipal que planteaba la elección popular para las autoridades administrativas y se le impone un sistema de gobierno autoritario y antidemocrático. A partir de ahí, al 20% de la población del país (ubicada en el principal centro económico, político y cultural) se le asigna una categoría política de "ciudadanos de segunda" y se le somete a un "régimen de excepción".

Por ese status de excepción, 10 millones de personas carecen de

los más elementales derechos políticos; y se permite que "los monopólios acaparadores, especuladores, casatenientes y demás negociantes - de las necesidades del pueblo tengan manos libres para actuar; que aumenten considerablemente sus ganancias y que puedan hacer de esta ciudad, la ciudad de sus intereses, la ciudad del monopolio y la especu-lación".

El status de excepción que cobija a la población del Distrito Fe-deral comprende los niveles ejecutivo, legislativo y judicial. Se care-ce de un gobernador y de un ayuntamiento elegidos por voto directo; - tampoco hay una Cámara de Diputados propia; por eso, todos los asun-tos concernientes al D.F. son legislados y aprobados por las cámaras federales. Y aunque en el D.F. se concentra el 50% de los votantes - del país, sólo 13% de los diputados le corresponden a él. En el ámbito judicial, "todos los cargos del Tribunal Superior de Justicia (el de mayor rango en el D.F.) son propuestos por el Jefe del D.D.F. con la-autorización del presidente y ratificados por el Congreso Federal"; - también el Procurador de Justicia del D.F. es nombrado directamente por el Presidente de la República.

Al considerar los aspectos administrativos de la ciudad y la par-ticipación de sus habitantes, el Comité Regional señala que ante el crecimiento acelerado de la urbe fue necesario promulgar en 1953 una - Ley de Planificación. En base a ella, se reglamentaron las funciones de la ciudad según un plan general; asimismo, lo concerniente a las - expropiaciones y las nuevas zonas de fraccionamientos. Sin embargo,

las rígidas medidas adoptadas provocaron que el crecimiento se diera desde entonces en los municipios del Estado de México colindantes con el norte del D.F., originando un crecimiento todavía más desordenado de la ciudad, con los mismos problemas pero con distintos sistemas administrativos. Paralelamente, los movimientos sociales y las presiones políticas por demandas de servicios se hicieron más frecuentes. - En 1970 la administración del D.F. sufre una modificación. Se establecen 16 delegaciones y en ellas se descentralizan algunas funciones de carácter administrativo. Sin embargo, las decisiones políticas y la administración del presupuesto siguen dependiendo del Jefe del D.D.F. "Al desconcentrar los trámites de obtención de permisos y la prestación de servicios, la presión social que anteriormente se hacía directamente a las instancias centrales del gobierno se dividió; los delegados políticos ocuparon entonces el papel de intermediarios y mediadores de conflictos".

Pero estas reformas de ninguna manera aminoraron los conflictos sociales; en efecto, se multiplicaron las invasiones de tierra en zonas periféricas carentes de servicios. Se agudizaron los problemas y las presiones sociales contra la administración aumentaron; por ello el gobierno tuvo que recurrir a nuevos mecanismos de control. También se aprueban diversas leyes, como la de Asentamientos Humanos (1976), que aunque protestada por los grupos ligados al negocio inmobiliario, no pudo frenar la acción de quienes acaparan y especulan con el suelo urbano. A la vez se promulgó como disposición reglamentaria

la Ley de Desarrollo Urbano del D.F., que norma el funcionamiento de la ciudad y se convierte en el instrumento que legitima la política urbana del gobierno capitalino. Pero se trata de "leyes y reglamentos antidemocráticos porque no tuvo la participación de la población ciudadana y porque, la administración de la ciudad y la participación ciudadana se encuentra prácticamente bajo control de instancias gubernamentales".

El Comité Regional del Partido Comunista Mexicano estima en el citado documento que al no reestablecerse cabalmente los derechos políticos de los ciudadanos del D.F., el gobierno "optó por realizar algunas modificaciones constitucionales con el objeto de elevar la participación ciudadana". Tal es el caso del Referendum e Iniciativa Popular que se aplican debido a "las especiales condiciones y circunstancias del orden jurídico-político que rige el gobierno del Distrito Federal", y que aparece "como una variante que se ajusta a esta situación antidemocrática." De ahí que el carácter de esta iniciativa se plantee como meramente administrativo, "eliminando la posibilidad de integración de las autoridades y funcionarios de elección popular. En este sentido el ciudadano del D.F. continúa sin poder ejercer sus derechos políticos en la elección de sus gobernantes y a cambio de esta restricción se intenta crear un mecanismo de participación ciudadana en lo concerniente exclusivamente a la administración del D.F. Esto resulta ser un paliativo muy pobre que no significa, de ninguna manera, ampliar el espacio democrático. El referendum y la iniciativa popular --

son por tanto, uno más de los mecanismos utilizados por el Estado - para seguir negando los legítimos derechos políticos a los habitantes del D.F. Es una salida parcial que intenta legitimar los actos administrativos del gobierno del D.F. y con ello su política en beneficio de los grandes monopolios financieros, y mobiliarias y las grandes compañías de la construcción".

El PCM reconoce, sin embargo, que a pesar de su limitado alcance, "es una respuesta a la necesidad cada vez más creciente del pueblo del D.F. a intervenir en la vida política de la ciudad. Y dado que un referendum y una iniciativa popular de carácter avanzado y progresista, representará una posibilidad más en la lucha por la democracia y la conquista definitiva de nuestros derechos políticos... el Comité no rechaza el proyecto... por ser un paso para la participación ciudadana, aunque como está propuesto, sabemos que no es suficiente como expresión de la democracia a la que aspiramos".

Por todo esto, el Comité denuncia su limitación y alcance restringido, propone modificaciones a la iniciativa y no renuncia a seguir luchando por la restitución plena de los derechos políticos de los ciudadanos del D.F. En las audiencias públicas que se llevaron a cabo - en la Cámara de Diputados en torno al citado referendum, el Partido Comunista señaló que el primer referendum que debía realizarse en la capital debía ser en el sentido de preguntarla a la población si está de acuerdo o no en seguir gobernada como lo ha sido en los últimos cincuenta años. Es este, afirmaron, el problema más importante a-

cialmente los que afectan directamente el proceso productivo y en la etapa de la circulación del capital, como son los de déficit en la dotación de agua potable, energía eléctrica, energéticos y drenaje.

2. Recuperar para la burguesía, y en este caso especialmente para las fracciones inmobiliarias, comerciales y bancarias, el capital invertido en la ciudad en infraestructura y equipamiento, recuperación que hoy se ve obstaculizada por diversas razones, entre las que sobresale la existencia de la pequeña propiedad de suelo urbano y la forma de arrendamiento de locales para vivienda y oficinas.
3. Racionalizar, desde la visión capitalista, la obtención de las mayores ganancias, las futuras inversiones de capital en la ciudad, ya sea inversión de capital estatal, en ocasiones transferido en forma de subsidios a diversas fracciones de la burguesía, o capital privado.

En oposición a los tres puntos anteriores, el P C M propone alternativas de desarrollo de la ciudad: un estudio que tenga amplia difusión entre organismos de masas y pobladores sobre la situación, problemas y proyectos que existen sobre la Ciudad de México; pero también "un plan que represente la alternativa de rescatar la Ciudad como espacio de los trabajadores". El contendría consideraciones sobre "la estructura organizativa de la Ciudad, hasta demandas formuladas -

por organismos de masas que vayan conformando en el tiempo la alternativa socialista de la Ciudad; un plan que surja de la práctica democrática de proponer y decidir qué hacer con el espacio urbano; que sea resultado de discutir un programa mínimo de demandas con las organizaciones de masas y con los pobladores; que recoja los puntos más álgidos sobre la problemática de la Ciudad; que integre los diferentes aspectos que conforman la Ciudad: sociales, económicos, políticos, culturales y físico espaciales; donde se discuta desde las posiciones de los trabajadores, qué se implica en lo urbano, cuáles son los beneficios - que hay que atender y a que costos, tomando como principio la satisfacción a las demandas del beneficio social".

En segundo término, elaborar un programa de demandas que deberá tener como principio, promover las acciones urbanas que tiendan a contrarestar la antagónica relación entre las necesidades crecientes de acumulación de capital y las necesidades, también crecientes, de consumo de satisfactores urbanos de la población. Buscar que de estas - demandas surjan los movimientos reivindicativos que tiendan a satisfacer necesidades de vivienda y servicios, de ubicación de diferentes -- usos del suelo, así como de transporte. Tendrán que ser acciones destinadas a evitar la degradación de sus condiciones de vida, a obtener - la adecuación de estas nuevas necesidades y a lograr un nivel mayor de servicios.

Las demandas son de varios tipos:

- A) Por contrarestar el deterioro súbito e importante de las condiciones de vida como:

- a) acciones en contra del desalojo de habitantes en áreas recuperables para la burguesía.
 - b) dotación de la infraestructura y equipamiento mínimo en zonas precarias.
- B) De exigencia a la satisfacción de necesidades generadas por déficits constantes de vivienda y servicios.
- C) Demandas que sean contestarias a las acciones urbanísticas.
- a) optimización del transporte colectivo.
 - b) mayor monto de inversiones en equipamiento para la salud, educación y recreación.
- D) Demandas que se opongan a la política urbana.
- a) participación en la elaboración
 - b) evaluación y
 - c) aprobación de planes.

III.4 LA OPINION DE LAS ORGANIZACIONES DE IGLESIA.

El documento que mejor define la posición de las organizaciones católicas de iglesia en torno a los problemas del área metropolitana de México, es el que sirvió de tema básico de estudio para el Segundo Congreso sobre Desarrollo Integral de México, celebrado en 1968. Desde entonces no han producido un texto que trate específica y globalmente los problemas fundamentales del sector urbano nacional; de allí su importancia.

Por principio de cuentas, las organizaciones católicas atribuyen la explosión urbana de las ciudades tanto al crecimiento demográfico y a la inmigración rural como a la concentración de las industrias y las ventajas culturales, sociales y económicas que ofrecen las ciudades. Además de que "los habitantes de la provincia tienen una imagen atractiva de la vida urbana. Buscan en la ciudad una mayor libertad, oportunidades de progreso, un cierto enriquecimiento, vida social amplia, seguridad, información fresca sobre la vida comunal y anhelan disfrutar varios tipos de esparcimiento". Esta concentración demográfica hace que las ciudades desborden " los límites administrativos, lo que crea dificultades para su administración armoniosa"; como resultado, "el hombre se encuentra perdido ante la inmensa masa urbana", lo que se explica por los problemas estructurales que su crecimiento conlleva: no sólo se trata de que sea un proceso anárquico sino que no existe correspondencia entre las estructuras urbanas y las sociales. Así, las ciudades se expanden sin que

exista paralelamente una justificación social y económica, perdiéndose además entre los nuevos pobladores urbanos, las relaciones vecinales y comunales que existían anteriormente. No extraña entonces que los habitantes de la ciudad recorran grandes distancias para acudir a sus fuentes de trabajo, careciendo para ello de medios de comunicación eficientes y populares. Esto mismo se aplica a los centros comerciales, de recreación, educativos y religiosos.

El rápido y anárquico crecimiento de las urbes trae también otros problemas: el uso del suelo no responde a las necesidades de una ciudad en expansión sino a la voluntad de los propietarios de la tierra, que se benefician de una especulación predial exagerada que ocasiona una estructura y zonificación urbana inconvenientes. A todo lo anterior se agrega la carencia de viviendas suficientes y adecuadas, de servicios fundamentales. En una palabra, la marginalidad social, la dispersión de la vida familiar con sus efectos despersonalizantes.

Uno de los aspectos que más preocupa a las organizaciones católicas mexicanas al tratar los problemas de la ciudad, es que la propiedad de la tierra se base en un sistema liberal, donde el criterio predominante "para el manejo de bienes raíces es la ley de la oferta y la demanda en un mercado libre", con un control mínimo del gobierno, el cual sólo en casos eventuales expropia terrenos por causa de utilidad pública. Así, la "consideración de la función social de la propiedad inmueble no constituye algo vivo y consciente en nuestro medio". El precio de la tierra es cada vez más elevado, fruto no sólo del deseo de ganancia de los

propietarios sino de la cantidad de intermediarios que intervienen en la compra-venta. Los comerciantes dedicados a esta actividad abundan ahora y dirigen sus operaciones a las capas sociales más débiles económicamente. Son incontables los fraudes y los negocios ilícitos en el comercio del suelo urbano mientras los planes urbanísticos son "de miras limitadas y se topan con formalidades administrativas y dificultades políticas", en tanto crecen las necesidades de terrenos por parte de los más pobres, que llegan a ocupar extensas zonas sin tener propiedad sobre ellas.

La tierra, se afirma en el documento de 1968, no es un bien comercial que pueda estar sujeta a las leyes de la oferta y la demanda. Se trata de un bien insustituible, que debe responder a planes de interés de las mayorías buscando que las iniciativas particulares se "inserten en un plan de conjunto", que responda a las exigencias y necesidades de la colectividad. Pero evitando caer en los extremos al tratar este asunto: al respecto, señalan, "hay que evitar un control rígido que elimine la iniciativa y la voluntad individual y por otro lado el caos de la falta de planeación y que sólo cuente el interés individual.... La violencia con la que se imponen los intereses privados en materia predial, agregan, provoca una desastrosa ruptura de equilibrio entre el empuje de las fuerzas económicas, la debilidad del control administrativo y la falta de solidaridad social".

Para contrarrestar los problemas antes descritos, las organizaciones católicas consideran necesario poner en marcha un "plan que no quede en el simple enunciado, que tome en cuenta las necesidades de los

distintos grupos sociales", que sea elaborado por la administración pública con la colaboración de técnicos en la materia y la participación de los ciudadanos. Que impida lo que "francamente vaya contra el interés colectivo", que "nunca sea limitativo de la iniciativa y libertad personal". Para lograrlo, deben dictarse las medidas administrativas adecuadas, entre las cuales la expropiación "constituye un medio eficaz para alcanzar la reforma urbana", así como también ejerciendo un control en los precios de los terrenos y evitar la especulación. La administración pública por otra parte, "debe integrar las fuerzas vivas representativas del pueblo en la gestión comunal... a través de asociaciones de colonos u otras formas de participación popular efectivas y personalizadas, sin limitarse a la participación de masas que muchas veces están movidas por un líder no representativo del grupo".

Para que el plan funcione, se requiere tomar medidas prediales, fiscales y legales adecuadas. Por ejemplo, "los impuestos pueden estar ordenados de tal forma que ayuden al fin propuesto" permitiendo la iniciativa privada bajo controles públicos; grabando con tasas altas los terrenos mientras no se destinen a la habitación popular, o permanezcan ociosos. Los impuestos prediales deben ser progresivos (a mayor extensión mayor tasa impositiva) como medida para redistribuir la riqueza, pero "siempre y cuando el poder público sea realmente honesto y funcione como redistribuidor del ingreso, sin quedarse él con las ganancias". Todas estas medidas deben ir paralelas a una auténtica y decidida política de descentralización urbana, que sólo se logrará ejecutando el ordenamiento

to territorial en base a una planeación regional y favoreciendo un desarrollo económico menos centralizado, aumentando la productividad en el campo y estableciendo industrias en las ciudades pequeñas.

A juicio de las organizaciones católicas, el problema de la vivienda es el más importante de todos los que se presentan en la ciudad. Y después de una serie de consideraciones en torno a los aspectos funcionales, técnicos, higiénicos, estéticos de los conjuntos habitacionales promovidos por la iniciativa privada y el Estado, señalan que éste se dedica a realizar "grandes conjuntos que puedan ser inaugurados con gran pompa y signifiquen cierto prestigio, construcciones caracterizadas en su concepción por factores políticos, a los que muchas veces se subordinan otros aspectos más importantes como son la funcionalidad de los conjuntos". En cuanto al sector privado, "las grandes organizaciones y los profesionistas que trabajan individualmente están consagrados a servir a quien mejor les pague en el menor tiempo posible". Eso explica el por qué para ellos no es "redituable construir para los que tardarán años en realizar una obra que tampoco reportará prestigio por su escasa calidad".

En la parte final del documento de las organizaciones de iglesia se hace un análisis de la situación de los marginados en las grandes ciudades, los cuales por los problemas que los aquejan se ven forzados a "vivir siempre en el presente en lo que ellos mismos llaman la lucha por la vida; lo inmediato y lo urgente condicionan toda su acción. No hay tiempo para pensar, para prever, a lo sumo hay tiempo para escapar" y a continuación afirman que la gran ciudad los ha desequilibrado, per-

diendo la fe en sí mismos. De esta manera, busca solucionar sus problemas "no a partir de sí, sino en la capacidad conductora de algún redentor — un nuevo mesías terrenal — a quién adherirse, llámese aparato gubernamental, partido o iglesia... Por ello el poblador no se organiza, lo organizan quienes tengan capacidad y poder para hacerlo; lo encuentra en organizaciones que se refieren a fines sociales pero en realidad persiguen fines de naturaleza distinta: caciques urbanos que hacen uso del poder adquirido para provecho personal o para fomentar vicios tales como el partidismo político — sostener ante todo los cuadros de partido con la presencia física, con el número, con el voto de los pobladores —; posible clericalismo — sostener ante todo "X" rutinas religiosas primitivas, devociones de origen rural, que pueden dar base a rígidas estructuras eclesiásticas —; institucionalismo — sostener con la publicidad de supuestos o aparentes beneficios a los pobladores, la justificación y el prestigio de determinada institución pública o privada —; etc."

Y agregan que la falta de participación de la población en las decisiones que le atañen se debe a que "ella no es sujeto de una acción social responsable sino mero objeto de preocupación, de discusión, de acción de otros, de los de arriba". Por eso mismo se debe "alentar la gestación de organismos de base integrados por pobladores, que lleven a resultados concretos para así evitar la frustración, el abandono, la neurosis de los militantes".

Las opiniones anteriores, suscritas en 1968 por las organizaciones

católicas se han visto reforzadas por otros documentos y declaraciones, pero que no se refieren en extenso al problema urbano, tal y como ocurrió hace trece años. El más reciente documento del episcopado, el "Plan Global de Actividades 1980-82" despertó escorzo; pero se debe a que muestra nuevamente la beligerancia política de la iglesia, proscrita por el Artículo 130 constitucional. Entre los asuntos tratados en el documento de referencia destacan lo relativo al campo social. Aquí se abarca desde la desintegración familiar, la marginación campesina-indígena, la corrupción generalizada, hasta la crisis de la sociedad "en la que falta la justicia y de donde se generan muchos otros problemas". Hay también referencia a los asuntos económicos y políticos actuales: inflación, endeudamiento externo del país, depauperización de las clases medias y bajas, deterioro salarial, desnutrición, etc. Pero también, democracia solamente teórica, monopolio del poder, apatía y frustración en la participación ciudadana, control político de las grandes centrales obreras y campesinas.

III.5 LOS MOVIMIENTOS INDEPENDIENTES.

A mediados del reciente mes de abril se celebró en una de las colonias populares de la ciudad de Durango (la Emiliano Zapata) el Segundo Encuentro Nacional de Movimientos Populares en México, al que asistieron unos dos mil delegados de todo el país. Un año antes, en la colonia "Tierra y Libertad" (emblema zapatista durante la Revolución) de la ciudad industrial de Monterrey, había tenido lugar el primero, con la asistencia de delegados del sector popular independiente y de otros grupos políticos directamente vinculados con los problemas del país. En ambas reuniones, una característica común fue la diversidad de participantes: desde obreros, campesinos y estudiantes hasta comerciantes en pequeño, identificados en la búsqueda de soluciones a problemas urgentes: vivienda, servicios, participación democrática.

Aunque los dirigentes del Movimiento hablan con entusiasmo de los logros obtenidos hasta ahora, éste aún deja mucho que desear no sólo en el campo de la acción ante problemas concretos sino en el de la lucha político-ideológica. Su alcance es todavía muy pequeño dentro del espectro nacional de las organizaciones políticas. Pero, a diferencia de muchas otras, no ha sido captado por los organismos del Estado ni los partidos políticos tradicionales, todos los cuales buscan de distinta forma infiltrarse en el movimiento y de alguna manera influir en sus decisiones.

En algunos aspectos, los planteamientos hechos en las dos reuniones son claros y apuntan a problemas críticos tanto de la ciudad de México

co como de las principales zonas urbanas del país. Aquí destacaremos lo expuesto por la Unión de Colonias Populares del Valle de México en su ponencia de abril pasado. En torno a la tenencia de la tierra, asienta que debe garantizarse el respeto al derecho de poseer un pedazo de tierra donde de vivir, un derecho "que el Estado está obligado a satisfacer por medio de escrituras debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad y certificadas ante notario". También exigen que el costo de regularizar la tenencia de la tierra se fije tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas de la población, sin recargos ni multas.

Ligado a lo anterior se encuentra la exigencia de una auténtica participación popular en la concepción y elaboración de los planes y programas de urbanización, hasta hoy realizadas sin la participación de la ciudadanía. La Unión expresa también la necesidad de que cesen las acciones de fuerza que en la ciudad de México y el área metropolitana se efectúan para desalojar a los pobladores que ocupan predios que permanecían sin habitar. A su juicio, lo que debe hacerse es regularizar los asentamientos ocupados por los pobres, mejorando las condiciones de las viviendas que ellos han erigido. Como respuesta a la espiral inflacionaria que se observa en el país, pugnan por un congelamiento de las rentas de las casas habitación, las cuales aumentan cada año aceleradamente y ante lo cual los usuarios no tienen ninguna defensa legal para oponerse.

Finalmente, plantean una serie de medidas para democratizar la acción política de los ciudadanos del área metropolitana. Señalan la necesidad de que las organizaciones independientes del Estado sean reconocidas

oficialmente y se les otorguen las garantías que la Constitución consagra al respecto. Pero no sólo eso, sino que exigen democratizar los órganos de representación que actualmente existen (asociaciones de residentes, juntas de vecinos, jefes de manzana, etc.) pues por lo general son apéndices del sector gubernamental y una manera de influir y manipular los procesos democráticos iniciados por las agrupaciones independientes y hasta de los núcleos inconformes que espontáneamente manifiestan su desacuerdo con las medidas proyectadas o tomadas por las autoridades de la ciudad sin consultar a las bases. Tal ha sido el caso de los movimientos para evitar la destrucción de las áreas verdes por la apertura de avenidas o la construcción de edificios, el desalojo de asentamientos so pretexto de su regularización y dotación de servicios, etc. Estos planteamientos de la agrupación más importante de las presentes en los dos encuentros, tuvieron un amplio respaldo en Durango.¹

Pero allí también se expresó una autocrítica por parte de los dirigentes de la reunión al reconocer que todavía el movimiento carece de un programa concreto de demandas urbanas a nivel nacional y regional; que existe un marcado sectarismo entre algunos grupos y falta discusión interna de los problemas de cada zona del país. Se mencionó como un error el no haber dedicado la suficiente atención a la política de desalojos realizada por las autoridades en distintas ciudades del país y los cuales se incrementaron en 1981.

1. Diario Uno Más Uno. Diversas notas y comentarios publicados con motivo de la reunión citada, México, 14 al 24 de abril.

En este segundo encuentro, dos partidos políticos de izquierda: el Revolucionario de los Trabajadores y el Comunista, señalaron que el movimiento urbano popular "debe llevar sus demandas de tipo económico a nivel político, si no quiere correr el riesgo de estancarse en una lucha por alcanzar reivindicaciones de poca importancia". Pero allí mismo, a ambas agrupaciones se les tachó de ser "reformistas", mientras el representante del Partido Comunista reconoció no haberle dado al movimiento urbano popular la importancia y atención que merece.

Una respuesta a las críticas formuladas por algunos militantes de la izquierda en torno al Movimiento fue dada en buena parte en las conclusiones a que llegaron los asistentes a la reunión de Durango. Por ejemplo, la Coordinadora Nacional, que durante dos años tuvo el carácter de provisional, se constituyó en estructura política y programática con carácter permanente, que no sólo abarca el ámbito estricto de las ciudades. Para ello, el Movimiento aparece como un aliado de las clases obrera y campesina y de otros sectores como el estudiantil. Pero "desligado de los partidos reformistas o aliados con el Estado".

Una de las definiciones más importantes surgidas de la reunión fue respecto a la política de desarrollo urbano que el Estado viene impulsando a nivel nacional. Al respecto, en las conclusiones se le catalogó de restrictiva, por no afectar mayormente los predios de la burguesía, sino a los terrenos comunales, ejidales y de propiedad federal. Pero también, por constituir una fuente de especulación ya que con el propósito de regularización de la tenencia se ha vigorizado y concentrado el mercado privado.

do de la tierra. Todo esto apunta a la privatización definitiva de la ciudad, que pierde el carácter de espacio social, con valor de uso, y se convierte en mercancía al alcance de quienes cuentan con los recursos suficientes. Paralelo a estos procesos se observa un aumento en el costo de los impuestos y los servicios al igual que libertad total en cuanto a los precios de las viviendas y alquileres.²

En la reunión de Durango se hicieron evidentes diversos enfoques y discrepancias respecto a las acciones futuras y a las formas de lucha más adecuadas; y aún serias carencias programáticas y de acción. Pero es indudable que el Movimiento puede convertirse en un elemento aglutinador de la inconformidad popular y en un factor de presión para la solución de problemas vitales en las áreas de las ciudades: regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, servicios públicos, participación democrática en los órganos de consulta y decisión (tanto a nivel político como administrativo), etc.

2. Angel Mercado, Movimiento Popular en México. Diario Uno Más Uno. Abril 14 y 15 de 1981.

III.6 LA UNION DE COLONIAS PROLETARIAS.

Otra agrupación, la de Colonias Proletarias del Distrito Federal, se haya influida por el sector gubernamental y el PRI; en su convención de fines de mayo afirmó que no obstante la rehabilitación de algunas zonas proletarias de la ciudad, todavía el 40% de la población que en ella habita ocupa áreas en franca decadencia, en las que la ignorancia, la insalubridad y la violencia son características de todos los días. Y agrega que la creciente masa humana hacinada en extensas áreas, amenaza acelerar el proceso de desarticulación urbana, ante la imposibilidad material de detener su formación o de crear infraestructura y servicios en las ya existentes.

Esta agrupación considera que la ciudad pronto será inadministrable, si no se toman medidas drásticas que ataquen las causas de la progresiva aparición de nuevas zonas decadentes: mala situación en el medio rural, carencia de empleos en los centros urbanos regionales, centralización de servicios y del poder público en el Valle de México, etc. etc.

Y aunque se reconoció en la reunión el esfuerzo de las autoridades de la ciudad por regenerar algunas zonas, también se dijo que dicho esfuerzo es rebasado tanto por no contar las autoridades con los recursos necesarios para atacar el problema en su totalidad, como por falta de material humano técnico y por la migración, que sigue fluyendo al área metropolitana y ocupa cerros, colinas, acantilados y hasta terrenos minados. Finalmente se expresó que el costo social que provocará la super

población de la zona metropolitana (con el consiguiente supergigantismo) justificaría la asignación de crecientes fondos al sector rural, a fin de dotarlo lo más rápidamente de la infraestructura, que evidencia y provoca la constante migración.

IV. COMENTARIOS FINALES (RECOMENDACIONES).

IV.1 Introducción.

De lo expuesto en los capítulos anteriores surge claramente la necesidad de adoptar no sólo un enfoque global para enfrentar los problemas de la ZMCM, sino también uno que tome en consideración la opinión de los grupos de presión involucrados en el problema, tanto políticamente como porque participan en el mismo. Hay que hacer entonces algunas consideraciones previas tanto de carácter ideológico como en sentido técnico. Se empieza con las primeras.

El Sistema mexicano se caracteriza, entre muchas otras cosas, por su economía mixta, por la existencia de un partido fuerte en el poder frente a varios partidos muy pequeños en la oposición (tanto de derecha como de izquierda) y por su estabilidad económica, política y social. Tal vez estas características dan gran ductibilidad al Sistema mexicano, por lo que siempre hay muchos caminos abiertos, opciones diferentes para solucionar los problemas sociales, mismos que, por otro lado, parecen ser inherentes al Sistema mismo. Varios caminos u opciones pueden, incluso, alterar ciertas estructuras económicas nacionales, tal como algunos de los que plantea el partido oficial, PRI, o aquellos por los que propugnan el PCM o el PAN. De ahí que ciertas soluciones ya en marcha se den incluso alterando estructuras antes intocadas del Sistema; en cambio otras, de manera paradójica, refuerzan su inmovilidad y continuidad. Así, al plantear propuestas de políticas de acción ante proble

mas urbanos, puede tenerse alguna amplitud, la que permite la ductibilidad del Sistema mexicano, y que se manifiesta tanto en las políticas de acción que el gobierno ejecuta actualmente, como en las propuestas del PRI y en la aceptación de algunas de las de la oposición.

Por otro lado, las soluciones prácticas presentadas por los grupos de opinión política principales (PRI, PAN y PCM), por los grupos vinculados a la jerarquía eclesiástica y por los movimientos populares espontáneos, no presentan grandes diferencias o discrepancias entre sí. Unos ponen el énfasis en un aspecto, mientras que otros consideran aspectos distintos para enfatizar; con frecuencia, las propuestas prácticas de unos pueden ser complementadas con las de los otros. En cambio, en los enfoques para el diagnóstico y en el sentido de las políticas para las soluciones, sí aparecen grandes diferencias, mismas que, con frecuencia, se plasman en la lucha política y hacen inoperantes las acciones del gobierno, de los grupos y de los individuos. Tal sería el caso, por ejemplo, de la regularización de la tierra, bandera de lucha del gobierno, de los partidos políticos, de los religiosos y de los movimientos populares. Si bien todos están de acuerdo en que se debe regularizar dicha tenencia, el cómo y el para qué se convierten en el punto de discordia que obstaculiza y paraliza toda acción al respecto. El caso del Campamento 2 de Octubre lo ejemplifica con precisión.

Otra diferencia está en el sentido de las propuestas prioritarias. Mientras el PRI propone soluciones concretas a los aspectos negativos o

deficitarios de la ZMCM, los otros grupos, sin negar lo anterior, ponen el énfasis en el centralismo, en el monopolio del poder, en la falta de democracia en la toma de decisiones que afectan a la ZMCM, etc. El PAN, por ejemplo, busca políticas que acáben con el subsidiarismo del gobierno y propone, en cambio, el solidarismo a partir de reafirmar el pacto federal y la solidaridad humana. El PCM, por su parte, busca los orígenes del problema en la crisis del capitalismo monopolístico internacional y propone que las soluciones surjan de la base y sean ejecutadas obligatoriamente en la cúspide. Los grupos de iglesia, por su lado, se preocupan por la creciente concentración humana en la ZMCM, que conlleva deterioro en las relaciones humanas, sobre todo en el seno de la familia, por lo que buscan la reafirmación de la fe de los precaristas, de la fe en sí mismos y en la solidaridad en el lazo familiar. Finalmente, los movimientos espontáneos buscan reivindicaciones inmediatas a problemas sentidos: cese a la represión, congelación de rentas, dotación de servicios y equipamiento urbano, etc.; esto es, buscan la solución al problema presente y no van más allá de eso.

De cualquier manera, hay que considerar todas las opiniones, ya que representan o el partido en el poder (PRI), o grupos de presión política institucionalizados (PAN, PCM e Iglesia) o posibilidades de oposición espontánea y anárquica. Por ello, las recomendaciones que se presentan procuran contener el máximo de los puntos de vista anteriores, así como los emanados de los estudios elaborados en el Centro de Ecodesarrollo:

En lo técnico, otros son los problemas. Cualquier planificador al hacer sus recomendaciones sabe que debe tomar en consideración cuando menos cuatro planos de la realidad:

1) el patrón real, esto es, las soluciones que espontáneamente ha desarrollado la población; o que le llegaron del exterior pero que han sido aceptadas y hechas propias. En otras palabras, lo que acepta y hace la gente;

2) el patrón normativo, que estaría representado por la realidad concreta urbana, esto es, por la serie de hechos históricos plasmados en la actual mancha urbana de la ZMCM y por las reglamentaciones, normas, costumbres, etc. vigentes;

3) un tercer patrón estaría conformado por la opinión política y se refiere al conjunto de ideas, creencias y aspiraciones de las agrupaciones políticas (en el poder o en la oposición) y de los grupos espontáneos de presión, con respecto a la solución del problema de la ZMCM. De alguna manera, este patrón representa el patrón ideal, esto es, lo que la población aspira a que sea la ZMCM: su proyecto de ciudad;

4) el patrón técnico. Esto es, lo que la comunidad académica, los especialistas en la materia, suponen que debe ser la solución pronta, eficaz, suficiente y viable del problema.

Pues bien, el mejor conjunto de recomendaciones debe tratar de armonizar al máximo todos estos niveles: el real, el histórico-normativo, el político-ideal y el técnico, y entre más logre conjugarlos, más proba-

bilidades de éxito tendrá. Igualmente, cualquier plan debe tomar en cuenta los recursos y los niveles de organización del total social (en este caso, México), los del conjunto al que se destina (esto es, la ZMCM) y, finalmente, los de los específicamente involucrados (asentamientos precarios, colonias populares, los relacionados con el transporte, los usuarios reales y potenciales de agua, etc.). Son recursos materiales, humanos y de organización a tres niveles, pero que orgánicamente se interinfluyen entre sí, aún cuando finalmente los primeros determinan al último.

IV.2 Características generales del fenómeno.

Antes de las recomendaciones sobre políticas encaminadas a la solución de los problemas de la ZMCM, es conveniente hacer un recordatorio de los problemas más álgidos. Se presenta a continuación una enumeración de las principales características del fenómeno, con comentarios sobre ellas, expresados por los grupos de opinión consultados (Apartado III).

a) Incremento acelerado de la población urbana en la ZMCM, lo que ha llevado al crecimiento anárquico de la mancha urbana, a la metropolización, al centralismo y al déficit permanente en los servicios y en el equipamiento urbano. Salvo el PCM, todos los demás están de acuerdo en este conjunto de problemas.

b) Este incremento, dado el modelo de desarrollo que adoptó el país, ha ido acompañado de la depauperización de la población manifestada en los asentamientos precarios urbanos de la ZMCM, conocidos gené

ricamente como "ciudades perdidas" y a sus habitantes, como marginados.

La causa del incremento acelerado de la población urbana y de la marginalidad y precarismo de buena parte de ésta es visto de diversas maneras. Por ejemplo, el PCM supone que la crisis del capitalismo monopólico origina la distribución desigual del inreso; se presenta con desequilibrios en la inversión; empobrece a las masas; se acompaña de desempleo y subempleo, lo que agrava las condiciones de vida de la población obrera. Además, tiende a concentrar geográficamente la inversión en la industria, lo que lleva a la concentración del poder y de la población. Esto, aunado a la falta de democracia, ha llevado a situaciones tales como las de la ZMCM. El PAN, por su parte, supone que la concentración administrativa y de la decisión ha llevado a la concentración en la ZMCM. El PRI, describe crudamente la situación al hacer notar que en la ZMCM coexiste la mayor concentración de riqueza, servicios y bienestar del país, junto a la mayor concentración de miseria, desempleo e ignorancia, y todo producto del desarrollo capitalista nacional.

La solución a estos dos conjuntos de problemas, pues, sería vista por cada grupo de opinión política de acuerdo a sus posiciones frente a los mismos, lo que hace difícil armonizarlas en un sólo conjunto de recomendaciones. De ahí que se adopte la que parece ser más viable y más eficaz.

c) La expansión urbana ha sido desordenada y anárquica, por que se ha dejado todo al libre juego de la oferta y la demanda del suelo. De hecho, la ciudad ha crecido geográficamente por efecto de los asentamientos precarios. La propiedad de la tierra es acaparada por el sector privado, quien especula con la misma. Los sectores marginados no tienen acceso a la tierra controlada legalmente, por lo que la toman o la consiguen de cualquier manera y le dan un valor de uso. Al regularizarse la tenencia de la misma o al introducirse servicios y equipamiento urbano, el suelo adquiere un valor de cambio. Entra al mercado de especulación en manos del sector privado.

d) Además del valor en el mercado de la tierra, el regimen fiscal no beneficia a los sectores marginados sino que, al contrario, con frecuencia es el que les impide la regularización de la tenencia.

e) La construcción formal de viviendas está en manos privadas y en el sector estatal. Gran parte de la población no tiene acceso al mercado privado de vivienda, pero puede recurrir al estatal. Sin embargo, los marginados y otros sectores depauperizados difícilmente tienen acceso a la vivienda privada o estatal, por lo que recurren a la autoconstrucción, con el precarismo que suele acompañar esta práctica.

f) Los problemas anteriores conllevan la falta de servicios públicos municipales, de servicios institucionales y de equipamiento urbano. Hay, pues, en la ZMCM, un déficit permanente en este aspecto.

g) El transporte y la vialidad son tal vez uno de los problemas más visibles en la ZMCM. Las soluciones dadas por la población, "los tolerados", si bien de inmediato funcionan, pronto son a su vez nuevas agravantes del problema. El juego de intereses dentro del sistema y de los grupos de presión hacia el mismo, tal vez tenga su más álgida manifestación en este campo.

h) Otro problema es el de la participación política de la población. El gobierno, a partir de un paternalismo en la solución de los problemas más álgidos, ha establecido relaciones de "clientela" entre el partido oficial, el PRI y las masas marginadas. Sin embargo, y ante el incumplimiento continuado del PRI, se han presentado tres nuevas actitudes: clientelismo, pero ahora con los partidos de oposición; frustración, apatía y violencia interna como un mecanismo de dirimir la frustración; y finalmente, oposición violenta o apática; esto es, inmovilidad social. Los partidos de oposición hacen hincapié en este aspecto, al que califican como un monopolio del poder, como paternalismo en el manejo de las masas en vez de autogestión, como falta de democracia, etc.

i) Finalmente, está la desarticulación social, que causa desorganización en la vida familiar, anomia urbana, violencia, etc. y que suele acompañar a la marginalidad y estar presente en las ciudades perdidas de la ZMCM.

IV.3 Recomendaciones.

1) Pedir la operación plena y efectiva del Plan Nacional de Desarrollo urbano, que propone el impulso de los centros regionales de tamaño medio, de las áreas de desarrollo esperado, así como la creación y operatividad de otros centros regionales. Esto llevará a abatir las tasas de migración hacia la ZMCM.

2) Proponer que se activen los planes de desarrollo rural, sobre todo aquellos tendientes a arraigar a la población campesina. Al igual que la anterior, esta recomendación lleva como fin el abatir las tasas de migración hacia la ZMCM, a la vez que auspiciar, de ser esto posible, la migración de retorno.

3) Ajustar planes sectoriales ya existentes, como el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el Plan Nacional de Empleo, las acciones alrededor de la creación de cooperativas de producción, etc. encaminadas a resolver el problema del empleo urbano en la ZMCM.

4) Programas de acceso de los marginados al suelo urbano. Buscar nuevas formas de tenencia de la tierra que permitan que la plusvalía generada en el suelo, al legalizarse éste, o al dotarse de servicios y equiparse, quede en poder de los precaristas y no pase, como hasta ahora ha sucedido, a beneficiar al sector privado más pudiente. Esto incluye pugnar porque la tierra, como un derecho (al igual que la educación y la salud) sea reconocido y avalado por todos los sectores. Esto implicaría la creación, dentro de la ZMCM, de espacios sociales con valor de

uso, destinado a los precaristas y fuera del mercado especulativo y acaparador.

5) Los programas anteriores tendrán que ir acompañados de reformas fiscales que desgraven la propiedad de interés social y establezcan impuestos progresivos por tamaño y por infraestructura suntuarias. Además, habría que pensar en mecanismos para la redistribución de las cargas fiscales dentro de la urbe, sobre todo las relacionadas con los altos costos de los servicios y la infraestructura, de tal manera que se logre cierta distribución del ingreso, a partir de la redistribución de las cargas fiscales dentro de la ZMCM.

6) Auspiciar programas eficaces de construcción de vivienda de interés social, a costos bajos. Para reducir éstos, habría que pensar en la participación de la población (como mano de obra) en la construcción del conjunto. Al abaratar de esta manera los costos, los participantes pagarán menos. Asimismo, hay que tecnificar y auspiciar la autoconstrucción, aprovechando los logros espontáneos de la población y prestándole a ésta la mejor asesoría técnica y de materiales posible. Hacer operativos los parques de materiales y, sobre todo, difundirlos en toda la ZMCM. Todo debe ir acompañado de un programa de créditos para vivienda, que contemple las posibilidades y las necesidades familiares y, sobre todo, la disponibilidad de recursos económicos para la vivienda.

7) Desarrollar mecanismos que permitan abaratar la dotación de servicios públicos municipales, evitando en lo posible la ostentación y el

desperdicio, de tal manera de extender estos al total de la población. Agua, drenaje, luz y calles también deben ser un derecho urbano de cualquier asentamiento.

8) Enfrentar racionalmente el problema del transporte. Municipalizar y ampliar todo el servicio debe ser la meta.^{1/} Además, el transporte no debe ser contaminante, por lo que se requiere obligar a que los autobuses lleven encapsulado el motor y con los dispositivos anticontaminantes necesarios. El transporte colectivo debe tener prioridad, pero se necesita buscar también la fluidez del tránsito y proporcionar lugares suficientes de estacionamiento.

9) Ninguna propuesta tendrá éxito si no se cuenta con la población. De ahí la necesidad de buscar su participación consciente. Educarlos para el cambio, de tal manera que ellos sean los gestores de sus propias soluciones. Esto implica, tal como lo piden todos los partidos políticos y los grupos espontáneos, la democratización de las decisiones, a partir de la participación popular en la toma de las mismas. El sistema de jefes de manzana, de juntas de vecinos de las Delegaciones y, finalmente, del Consejo Consultivo, podría ser un buen inicio si este último en vez de ser consultivo, toma atribuciones que le permitan poder de

^{1/} De hecho, ya hay un caso en México al respecto. El gobernador del Estado de Michoacán, Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, ha municipalizado los transportes de la ciudad de Morelia, capital de la entidad. Lo hizo después de una crisis entre usuarios y permisionarios. Cárdenas se propone, además, mejorar el servicio y conservar, en lo posible las tarifas bajas, para que no graven el presupuesto familiar de las clases trabajadoras.

decisión. Así la junta de vecinos podría intervenir en los planes de desarrollo de la Delegación y responsabilizar al Delegado de su ejecución. Además, las iniciativas partirían de los jefes de manzana, quienes podrían recogerlas de los vecinos; al mismo tiempo, estas instancias serían responsables de ciertos hechos urbanos (control de basura, por ejemplo) y coadyuvarían, en su nivel, a la ejecución de los planes y a la operación de los proyectos. Al existir el sistema en operación, darle un nuevo sentido no sería demasiado difícil y no encontraría obstáculos insalvables.

j) Finalmente, y escuchando el sentir de los grupos de opinión habría que establecer planes comunitarios de recreación y esparcimiento, de tal manera que la relación vecinal se fortaleciera y, sobre todo, que la relación familiar no se deteriore fácilmente.

Dada la ductibilidad del Sistema Mexicano y el interés de los grupos de poder al respecto, las recomendaciones anteriores se presentan como factibles, y no encontrarían demasiada oposición en los partidos políticos minoritarios, en los grupos de iglesia o en los movimientos espontáneos. Ir más allá sería utópico e irrealizable; en cambio estas recomendaciones se pueden llevar a cabo y tener éxito.

B I B L I O G R A F I A

- BANCO DE MEXICO. El Comportamiento de la Economía Mexicana durante 1980. En Comercio Exterior. Vol. 31, No. 3. México. BNCE. 1981.
- BANCO NACIONAL DE MEXICO. Examen de la Situación Económica de México. Vol. LVI, No. 657. México. BANAMEX. 1980.
- BARKIN, DAVID y GUSTAVO ESTEVA. Inflación y Democracia. Siglo XXI. México. 1979.
- BAZANT, JAN. Autoconstrucción de Vivienda Popular en la Ciudad de México. México. CECODES. 1980. (Mimeo)
- CARRILLO ARRONTE, RICARDO. La Ciudad, ese Gigante. En En Marcha. Año II, No. 6. México. PRI. 1980.
- CARRILLO ARRONTE, RICARDO. Desarrollo Regional. Ponencia al IV Congreso Nacional de Economistas. Guadalajara. 1981. (Mimeo)
- CASTAÑEDA, JORGE y ENRIQUE HETT. El Economista Dependientista. Siglo XII. México. 1978.
- CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS, ECONOMICOS Y SOCIALES DEL PRI. (CEPES-PRI) Informe. Mayo de 1981. México. CEPES. 1981. (Mimeo).
- CISNEROS SOSA, ARMANDO. Los Tolerados en la Política. Diario Uno Más Uno. México. Junio 4 de 1981.
- CONTRERAS SUAREZ, ENRIQUE. Marginalidad Urbana y Ocupacional en la Ciudad de México. México. 1978. (Mimeo).
- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México. D.D.F. 1980.
- DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Programa de Transporte del Distrito Federal. México. 1980. (Mimeo)

- FURTADO, CELSO. Prefacio a una Nueva Economía Política. México. Siglo XXI. México. 1978.
- LABRA, ARMANDO. México: 1980 y después. En Economía y Política en el México Actual. Calderón, Cordera, Labra y otros. Terra Nova. México. 1980.
- LOPEZ ESCUTIA, LUIS ANGEL. Regularización de la Tenencia de la Tierra. México. CEPES. 1979. (Mimeo).
- MERCADO, ANGEL. Movimiento Popular en México. Diario Uno Más Uno. México. Abril 14-15. 1981.
- MORELO, JOSE. Ensayo Bibliográfico: Raúl Presbisch y la tarea de transformar el subdesarrollo. En Comercio Exterior. V 31, No. 2. México. BNCE. 1981.
- MORENO COLLADO, JORGE. Régimen Fiscal y Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México. CEPES. 1979. (Mimeo).
- NOLASCO, MARGARITA. La Migración Municipal en México. México. INAH. 1979.
- NOLASCO, MARGARITA. Cuatro Ciudades. El Proceso de Urbanización Dependiente. México. INAH. 1981.
- PICHARDO, IGNACIO y ABRAHAM TALAVERA. Planificación en México. En Revista de Planificación No. 19. México. SMP. 1976.
- PIZARRO, ROBERTO. América Latina, la nueva etapa del Capitalismo y la Crisis Económica Mundial. En Comercio Exterior. Vol. 31, No. 4. México. BNCE. 1981.
- PRESBISCH, RAUL. La Dinámica del Capitalismo Periférico y su Transformación. En Comercio Exterior. V. 30, No. 8. México. BNCE. 1981.
- RAMIREZ DE LA O, ROGELIO. Industrialización y Sustitución de Importaciones en México. En Comercio Exterior. V. 30, No. 1. México. BNCE. 1980.
- REYES ESTRADA, JORGE. El Problema de los Taxis Tolerados. Diario Uno Más Uno. México. Junio 1 y 2, 1981.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. X Censo General de Población y de Vivienda. Resultados Preliminares. México. SPP. 1980.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Información sobre Ocupación. No. 4, tri. 2-3-4; No. 5, tri. 1. México. SPP. 1979 y 1980.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Características del Empleo y el Desempleo en las áreas Metropolitanas de México, Monterrey y Guadalajara. México. SPP. Sin fecha. (c.1980).

TELLO, CARLOS. La Política Económica en México: 1970-1976. Siglo XXI. México. 1979.

VARGAS B, RUBEN. La Expansión Urbana del Area Metropolitana y sus efectos sobre el suelo. México. 1979. (Mimeo).

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that proper record-keeping is essential for the integrity of the financial system and for the ability to detect and prevent fraud. The text notes that without reliable records, it would be difficult to track the flow of funds and identify any irregularities.

2. The second part of the document focuses on the role of internal controls. It states that internal controls are designed to ensure that transactions are recorded accurately and that assets are protected. The document highlights the need for a strong internal control system to minimize the risk of errors and to provide a reasonable assurance of the reliability of financial information.

3. The third part of the document addresses the issue of transparency. It argues that transparency is a key principle of good governance and that it is essential for building trust and confidence in the financial system. The text suggests that greater transparency can be achieved through improved disclosure requirements and through the use of technology to make financial data more accessible to the public.

4. The fourth part of the document discusses the importance of regular audits. It notes that audits are a critical component of the financial system and that they provide an independent assessment of the accuracy and reliability of financial statements. The document stresses that regular audits are necessary to ensure that the financial system is operating effectively and to identify any areas that need improvement.

5. The fifth part of the document concludes by emphasizing the need for a strong regulatory framework. It states that a robust regulatory framework is essential for ensuring the integrity and stability of the financial system. The text suggests that regulators should continue to work closely with industry participants to identify and address any emerging risks and to ensure that the financial system is able to meet the needs of the economy.

ANEXO

POLITICAS DE DESARROLLO METROPOLITANO
EN LA CIUDAD DE MEXICO

CONSIDERACIONES COMPLEMENTARIAS

Antonio Dovalí



EN ADICIÓN A LA DESCRIPCIÓN DEL PROCESO HISTÓRICO DEL FUNCIONAMIENTO DE LA ZMCM, CONVIENE HACER DOS CONSIDERACIONES ADICIONALES DE GRAN RELEVANCIA, DENTRO DEL FENÓMENO SOCIAL.

1. FUE INDISPENSABLE COMO SE HA DICHO, QUE EN DETERMINADO MOMENTO SE DECIDIERA SOBRE UNA POLÍTICA DE CONCENTRACIÓN DE ESFUERZOS DENTRO DE UN MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN. ESTA CONCENTRACIÓN, APOYADA POR DECISIONES DE POLÍTICA EDUCATIVA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA ACELERÓ EL PROCESO DE CRECIMIENTO DE LA ZMCM. SIN EMBARGO, LA GENERACIÓN ACELERADA DE EMPLEO Y SUBEMPLEO TIENE UNA CARACTERÍSTICA ADICIONAL EN EL CASO DE LA ZMCM Y ES LA FORMA EN CÓMO ES ABSORBIDA PARTE DE LA MIGRACIÓN ASÍ ATRAÍDA Y QUE SE OCUPA EN EMPLEOS DE CONDICIONES NO NORMALES, QUE ORIGINA LA MULTIPLICACIÓN DE LA OFERTA DE SERVICIOS VENIALES AL HABITANTE URBANO Y QUE GENERAN CON EL PASO DEL TIEMPO SUB-CULTURAS QUE EVOLUCIONAN A LO QUE SE HA DADO EN LLAMAR ECONOMÍAS SUBTERRÁNEAS.

SI EN ALGUNA ÉPOCA EL SERVICIO DOMÉSTICO, LOS CUIDA-COCHES, BOLEROS, VENEDORES AMBULANTES, ETC., FORMABAN PARTE ACTIVA Y EN CIERTA FORMA DINÁMICA DEL PROCESO

SO DE ABSORCIÓN DE MIGRACIÓN, AL CORRER DE LOS AÑOS Y DADO EL VOLUMEN Y LA INCAPACIDAD DE GRAN PARTE DE ESTA GENTE, DE EVOLUCIONAR ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE OTRA NATURALEZA, LA ECONOMÍA FORMAL ES CADA DÍA MENOS CAPAZ DE ABSORBER SIN PROBLEMA LA CARGA DE ESTE TIPO DE ACTIVIDADES. EL PROCESO POLÍTICO TRANSFORMA ENTONCES A ESOS GRUPOS SOCIALES EN GRUPOS DE PRESIÓN CAPACES DE IMPEDIR SU ELIMINACIÓN Y SE DA EL SIGUIENTE PASO, EN DONDE LA ECONOMÍA NO FORMAL SE TRANSFORMA EN UNA ECONOMÍA SUBTERRÁNEA, FUNDAMENTALMENTE CONCEBIDA COMO UNA SERIE DE ACTIVIDADES, ASÍ COMO LA POBLACIÓN A ELLAS ASOCIADAS, QUE NO PAGA IMPUESTOS, PERO QUE EN CAMBIO, SI DEMANDA LOS SERVICIOS QUE SUPUESTAMENTE SE GENERAN CON EL PROCESO NORMAL DE LA HACIENDA PÚBLICA.

LAS DISCORDANCIAS ASÍ PRODUCIDAS SE EXPRESAN EN CONDICIONES DE IRREGULARIDAD JURÍDICA, PERO DE FUERTE ESTRUCTURA INTERNA QUE LOS SUSTENTA. ES EL CASO DE LOS "TOLERADOS" QUE REFLEJAN HASTA EN SU NOMBRE LA INCAPACIDAD DE EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS DEL SISTEMA PARA MANEJAR SITUACIONES DE HECHO.

2. POR OTRA PARTE ES INDUDABLE QUE EL PROCESO DE CRECIMIENTO TERRITORIAL, REBASÓ LOS LÍMITES POLI-

TICO ADMINISTRATIVOS QUE EN ALGUNA ÉPOCA SIRVIERON DE BASE PARA DETERMINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS. LA METROPOLIZACIÓN, ASOCIADA EN ESTE CASO AL CONCEPTO DE CONURBACIÓN, PRESENTA LA INCONGRUENCIA DE UNA ESTRUCTURA QUE A JUICIO DE SUS PARTES FUNCIONA DE MANERA INTEGRAL E INDIVISA, PERO QUE EN REALIDAD ES UN COMPUESTO DE DIVISIONES DE CARÁCTER POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO.

EN LA ZIACM COEXISTEN PODERES MUNICIPALES Y DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS, JUNTO A UN TERRITORIO FEDERAL DONDE EL GOBIERNO RESIDE EN LA PERSONA DEL JEFE DEL EJECUTIVO FEDERAL Y SE EJERCE COMO FUNCIÓN EXCLUSIVAMENTE ADMINISTRATIVA Y DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS URBANOS, ATRIBUIDA A UN JEFE DE DEPARTAMENTO.

POLITICAS Y EVALUACION

INTEGRACIÓN.- FRENTE A LO ANTERIOR CABE, SIN EMBARGO, PREGUNTARSE CUAL ES EL VERDADERO FENÓMENO QUE SE ESTÁ ANALIZANDO; QUE ES LO QUE EN REALIDAD ES UN PROCESO DE METROPOLIZACIÓN.

SI PARTIMOS DE QUE SE TRATA DE UN FENÓMENO NO ASOCIADO AL CONCEPTO DE CIUDAD Y SI A LA CIUDAD A SU VEZ LA CONCEBIMOS A LA MANERA CLÁSICA COMO UN FENÓMENO CULTURA QUE INVOLUCRA E INTEGRA ASPECTOS FÍSICOS, SOCIALES, POLÍTICOS Y ECONÓMICOS, EL FENÓMENO DE METROPOLIZACIÓN, PODRÍA VERSE COMO EL CRECIMIENTO ACELERADO DE UNA CIUDAD A UNA VELOCIDAD TAL QUE EL CONCEPTO ANTERIORMENTE MENCIONADO DE CIUDAD DESAPARECE, AL ROMPERSE LA ARMONÍA ENTRE LOS FACTORES QUE SE SUPONE LA CONSTITUYEN.

EFFECTIVAMENTE LA METROPOLIZACIÓN IMPLICA UN CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO DESMEDIDO, Y CUYO IMPACTO EN LA ESTRUCTURA FÍSICA DE LA CIUDAD ES TAL, QUE IMPIDE LA CONSTRUCCIÓN PREVIA DE LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES CON LOS QUE FUNCIONA LA CIUDAD, COMO CONSECUENCIA, LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE, SANEAMIENTO, COMUNICACIÓN, ETC., DE NIVEL LOCAL SE VAN PRODUCIENDO SOBRE LA MARCHA Y COMO SIMPLES AGREGADOS Y SIEMPRE CON EL RIESGO DE EXCEDER LA CAPACIDAD DE LOS ELEMENTOS INTEGRADORES DE NIVEL REGIONAL (COLECTORES, AVENIDAS CENTRALES, ETC.).

• DE LA MISMA MANERA, LA METROPOLIZACIÓN POR SU CRECIMIENTO DESMEDIDO PRODUCE UNA MULTIPLICACIÓN DE GRUPOS SOCIALES CON MUY DIFERENTES NIVELES DE LOGROS ECONÓMICOS Y SOCIALES, CON LO QUE SE PIERDE EL CONCEPTO CIUDAD-UNIDAD. LOS BARRIOS COMO EXPRESIÓN CULTURAL DE UNA CIUDAD SE TRANSFORMAN EN ENCLAVES DIFERENCIADOS FUNDAMENTALMENTE POR CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS, LO QUE EXPRESA LA PÉRDIDA DE UNA PERSONALIDAD COMÚN.

EL FENÓMENO DE METROPOLIZACIÓN DEBE CONCEBIRSE PUES COMO UN FENÓMENO DE CRECIMIENTO POR AGREGACIÓN, OPUESTO A UN FENÓMENO DE CRECIMIENTO INTEGRAL.

VISTO ASÍ, EL PROBLEMA Y LA DISCUSIÓN DE LAS POLÍTICAS METROPOLITANAS DEBERÁN DE CONTEMPLARSE FRENTE AL FENÓMENO DE CRECIMIENTO Y ANTE LA ACTITUD HACIA EL FUTURO, ES DECIR, SI ES ACEPTABLE MANTENER LA DECADENCIA DE CRECIMIENTO Y SI ESTE FUERA EL CASO, SI ES FACTIBLE Y A QUE GRADO, INVOLUCRARSE EN ELLO. CON EL POSTULADO ANTERIOR VEAMOS ENTONCES ALGUNAS DE LAS POLÍTICAS EN LAS QUE PUDIERA ACELERARSE EL ESTUDIO DEL PROBLEMA.

POLITICAS CULTURALES DE DESARROLLO

FUE INEVITABLE DADOS LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS, QUE SE PRODUJERA UNA DECIDIDA POLÍTICA DE CRECIMIENTO, MEJOR DICHO DE CREACIÓN DE MASA CRÍTICA EN TÉRMINOS DE FORMACIÓN DE CAPITAL, ESTABLECIMIENTO DE INDUSTRIAS, CREACIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR, GENERACIÓN DE INTERACCIONES EN LA MECÁNICA DE DECISIONES. ES OBVIO QUE ESTA POLÍTICA GENERÓ EN SU MOMENTO EL ATRACTIVO Y EL IMÁN QUE ACELERARON EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO, NO SOLAMENTE POR LA INMIGRACIÓN HACIA LA CIUDAD, SINO TAMBIÉN POR LA NO EMIGRACIÓN DESDE ELLA, CON UN MEDIO RURAL INADECUADAMENTE CONCEBIDO EN SU DESARROLLO E IMPORTANTEMENTE DESINCENTIVO, LA CIUDAD DE MÉXICO ERA EL SITIO DE LA OPORTUNIDAD.

LA POLÍTICA DE DESARROLLO QUE CONCIBIÓ A LA CIUDAD DE MÉXICO COMO EL CENTRO GENERADOR DE FENÓMENOS ECONÓMICOS Y CULTURALES EN EL RESTO DEL PAÍS, GENERÓ TAMBIÉN UNA CIUDAD IMPERIO. SIN EMBARGO, LA CUESTIÓN DE SI TAL FENÓMENO DEBE PROSEGUIR O SI ES POSIBLE UNA REVERSIÓN PLANTEA LA NECESIDAD DE IMAGINAR Y DECIDIR NO ÚNICAMENTE SOBRE EL TAMAÑO AL QUE DEBIERA EVOLUCIONAR LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SINO QUE HAY QUE HACERLO PRIMERO SOBRE CUAL PUDIERA O DEBIERA SER SU PERSONALIDAD

ECONOMICA, CULTURA Y POLÍTICA, ANTES DEPENDER EN LAS FORMAS FÍSICAS EN LAS QUE LA ESTRUCTURA SOCIAL HABRÁ DE UBICARSE; ES DECIR, EL FENÓMENO DE PLANEACIÓN DE LAS ZM EN EVOLUCIÓN, NO PUEDE VERSE NUNCA COMO UN FENÓMENO PRIMORDIALMENTE DE CARÁCTER FÍSICO Y SER EN CONSECUENCIA TRATADO CON FILOSOFÍA DE PLANO REGULADOR. LA METROPOLIZACIÓN COMO SE HA QUERIDO EXPRESAR ES UN FENÓMENO CULTURAL Y ES LA NATURALEZA Y EVOLUCIÓN DE LA CULTURA, LA QUE PUEDE Y TIENE QUE DETERMINAR LOS ASPECTOS DE CARÁCTER FÍSICO EN LA QUE TAL CULTURA HA DE EXPRESARSE. ES AL PRESENTE, SALVO CONTADOS CASOS, LOS FENÓMENOS METROPOLITANOS SE CONTEMPLAN COMO SI SOLO TUVIERAN QUE VER CON LOS PROBLEMAS DE CARÁCTER FÍSICO-ESPACIAL Y NO CON LOS PROBLEMAS DE EVOLUCIÓN SOCIAL. NO EXISTE NINGUNA CLARIDAD EN LAS POLÍTICAS GLOBALES DE DESARROLLO RESPECTO A LA ZM VISTA EN TÉRMINOS CULTURALES, ECONÓMICOS O SOCIALES. SE HAN ESTABLECIDO POLÍTICAS DE NO ALENTAR LA FORMACIÓN DE NUEVAS INDUSTRIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO, ASOCIADAS A UN PROCESO NACIONAL DE DESCONCENTRACIÓN INDUSTRIAL, SIN CONSIDERAR DENTRO DE ESTE PLANTEAMIENTO, CUÁL SERÁ LA EVOLUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y EL EMPLEO EN LA CIUDAD, COMO RESULTADO DE DICHAS POLÍTICAS.

LA ZM ES EN LA ACTUALIDAD LA MAYOR CONCENTRACIÓN INDUSTRIAL DEL PAÍS, PERO ESTE HECHO SE DEBE PRESENTAR DENTRO DEL CONTEXTO DE QUE MÉXICO NO ES UN PAÍS CON EL

MAYOR PORCENTAJE DE SU PRODUCTO INTERNO DE ORIGEN INDUSTRIAL QUE AL IGUAL QUE OTROS MUCHOS PAÍSES EN DESARROLLO, SU PRINCIPAL SECTOR ES EL TERCIARIO Y DENTRO DE ÉSTE, LA ECONOMÍA GUBERNAMENTAL Y EL COMERCIO SON LOS RUBROS PRINCIPALES.

LA CIUDAD DE MÉXICO NO ES ESENCIALMENTE UNA CIUDAD INDUSTRIAL, ES UNA CIUDAD ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y COMERCIAL. EN ESTOS TÉRMINOS LA PREGUNTA PRIMORDIAL ES
¿ HACIA DÓNDE EVOLUCIONARÁN LA ECONOMÍA Y LA PERSONALIDAD DE SUS HABITANTES ?

FRENAR LA INDUSTRIA O NO FOMENTAR FORMAS ADECUADAS DE INDUSTRIA, DEBE CONTEMPLARSE FRENTE A LA NECESIDAD DE CONTINUAR CON PROCESOS DE INVENTAR EMPLEO EN LAS RAMAS ADMINISTRATIVO-BUROCÁTICAS, CON LO CUAL EL FENÓMENO DE CRECIMIENTO BIEN PUDIERA NO DISMINUIRSE SINO ACELERARSE.

ES FRECUENTE QUE EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO QUE SE PRESENTEN FENÓMENOS DE METROPOLIZACIÓN Y QUE EN ALGUNOS CASOS SE ALCANCEN CONDICIONES DONDE LAS METRÓPOLIS LLEGUEN A CONSTITUIR UNA PORCIÓN MUY CONSIDERABLE DE LA PROBLEMÁTICA NACIONAL, LO QUE PLANTEA FRENTE A LOS ESFUERZOS POR MODIFICAR EL PROCESO DE METROPOLIZACIÓN, LA INTERROGANTE

¿ QUÉ CLASE DE PAÍS DESEAMOS TENER?

Y CUYA RESPUESTA CONDICIONA DEFINITIVAMENTE LA EVOLUCIÓN QUE SE PUEDE MARCAR, EN NUESTRO CASO AL DESARROLLO DE LA ZMCM. CON ESTE PUNTO DE VISTA SE AGRAVA EL EFECTO YA MENCIONADO, DE QUE LAS IDEAS NO PASAN DE SER CONCEPCIONES DE CARÁCTER FÍSICO-ESPACIAL SIN UNA CONCEPCIÓN ADECUADA E INTEGRAL DEL VERDADERO FENÓMENO. SERÁ DENTRO DE ESTE MARCO DESDE EL QUE SE TOCARÁN LOS SIGUIENTES PUNTOS:

POLITICA HABITACIONAL.- LOS PAÍSES EN DESARROLLO AL CUANTIFICAR SUS DÉFICITS EN LOGROS, PRESENTAN SIEMPRE COMO PROBLEMA CRÍTICO LA CARENCIA DE HABITACIÓN, Y COMO POR OTRA PARTE ES PROBABLE QUE LA CAPACIDAD DE PROPORCIONAR HABITACIÓN ADECUADA SE ALCANCE HASTA LLEGAR AL EXTREMO SUPERIOR DEL PROCESO DE EVOLUCIÓN ECONÓMICA: LAS PERSPECTIVAS EN ESTE ASPECTO EN EL CORTO Y MEDIANO PLAZO, NO SON DEFINITIVAMENTE HALAGUERAS PARA MÉXICO. EN CASO DE LA ZM Y DADOS LOS COEFICIENTES DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO EL PROBLEMA LLEGA AL EXTREMO.

POR LO QUE SE REFIERE A LOS SERVICIOS PRIMARIOS DE SANEAMIENTO, LAS POLÍTICAS HAN SIDO SIEMPRE DE AGREGACIÓN CONFORME A CRITERIOS DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL DE FONDOS PÚBLICOS.

ES INDUDABLE QUE ABASTECIMIENTOS DE AGUA EXISTE

PORQUE NADIE SE MUERE DE SER EN LA CIUDAD DE MÉXICO: SITUACIÓN MUY DIFERENTE SI PASAMOS DEL MÍNIMO DE SUBSISTENCIA A NIVELES SUPERIORES. EL AGUA POTABLE ENTUBADA, CON TOMA DOMICILIARIA, ASÍ COMO DRENAJE CON DESCARGA DOMICILIARIA DEBEN DEFINIRSE COMO BIENES CULTURALES, PRODUCTO DE ESTRUCTURAS ECONÓMICAS Y SOCIALES QUE AUN NO ALCANZAMOS.

LA ZMCM EN LO QUE SE REFIERE A CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA SANITARIA, FUNCIÓN ASIGNADA AL ESTADO, VIENE REZAGADA DE SIEMPRE. EN UNA SITUACIÓN DE CRECIMIENTO DESMEDIDO, LA CORRECCIÓN AUNQUE SEA DE PARTE DEL REZAGO GENERA A SU VEZ, DEFECTOS ESPECULATIVOS Y DE BENEFICIO INMORAL EN UN SISTEMA DE ECONOMÍA MIXTA. EFECTIVAMENTE, LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA SANITARIA CREA INMEDIATAMENTE UNA PLUSVALÍA EXAGERADA EN LA ZONA BENEFICIADA COMO RESULTADO DE SU DEMANDA EXCESIVA POR SUELO URBANO. MÁS AÚN, EL FENÓMENO PRIMORDIAL QUE DEBE ASOCIARSE CON LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA, ES CONSIDERARLA COMO UN PROCESO DE CREACIÓN DE SUELO URBANO. EL FENÓMENO NO SE DEBE SEGUIR CONCIBIENDO COMO UNO QUE SE PRODUCE POR LA INTERACCIÓN LIBRE DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EL MANEJO POSTERIOR POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA. SIN EMBARGO, NO EXISTE AL RESPECTO NINGÚN PLANTEAMIENTO ADECUADO DENTRO DE LAS POLÍTICAS SOBRE EL PARTICULAR; MÁS AÚN, DE -

CONTINUARSE CON LOS FENÓMENOS DE URBANIZACIÓN ACELERADA DENTRO DEL PAÍS EN DESARROLLO, ES INDUDABLE QUE SI EN ALGUNA ÉPOCA SE CONCIBIÓ LA NECESIDAD DE UNA REFORMA AGRARIA QUE INSTITUYA LA PROPIEDAD SOCIAL EN EL AGRO MEXICANO, DEBIERA EXTRAPOLARSE EL CONCEPTO HACIA OTRAS FORMAS DE PROPIEDAD SOCIAL. NO SE DEBE ELIMINAR LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN EL MANEJO DE LA INSUFICIENCIA Y ESPECULACIÓN A QUE HA DADO LUGAR.

POR SU PARTE, EL DE LA VIVIENDA PROPIAMENTE DICHA, ES ESENCIALMENTE UN PROBLEMA DE FINANCIAMIENTO, PERO COMO LA DIMENSIÓN DEL PROBLEMA ES DE TAL MAGNITUD QUE LAS FUERZAS FINANCIERAS DE TODO ORDEN RESULTAN INSUFICIENTES PARA RESOLVERLO, DEBE PENSARSE EN OTROS RECURSOS.

A LA FECHA, LAS POLÍTICAS DE CREACIÓN DE HABITACIÓN PRESENTAN UNA SERIE DE INCONGRUENCIAS, TALES COMO LAS DE UN MERCADO LIBRE DE CONSTRUCCIÓN Y RENTAS EN ZONAS EXTENSAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CON RENTAS CONGELADAS; POLÍTICAS IMPOSITIVAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA QUE SON OBSOLETAS Y NO CONCORDANTES CON LA MAGNITUD DEL PROBLEMA DEFICITARIO DE VIVIENDA. SIN EMBARGO, LA MAYOR DEFICIENCIA Y AL MISMO TIEMPO LA MEJOR OPORTUNIDAD SE DA EN LOS RENGLONES DE COSTO DE SUELO, QUE BIEN PODRIA SER CONTROLADO POR EL ESTADO, QUIEN ES A FINAL DE CUENTAS EL QUE

LO ORIGINA; Y EN SEGUNDO LUGAR, EN EL DESARROLLO Y APROVECHAMIENTO DE LA EVOLUCIÓN TECNOLÓGICA HACIA FORMAS DE CONSTRUCCIÓN QUE ROMPAN LA CARGA FINANCIERA DEL SISTEMA ACTUAL.

LA GENERACIÓN DE VIVIENDA ADECUADA ES, A FINAL DE CUENTAS, EL PROCESO DE CAPITALIZACIÓN DE LA UNIDAD FAMILIAR Y SI EL MAYOR DÉFICIT DE VIVIENDA ADECUADA SE PRESENTA, COMO ES LÓGICO, EN LOS ESTRATOS ECONÓMICOS Y CULTURALES MÁS DEFICIENTES, ES AHÍ DONDE DEBEN DE PROPICIARSE LOS FENÓMENOS DE CAPITALIZACIÓN.

LAS ZONAS EN GRAN PROCESO DE EXPANSIÓN TERRITORIAL REQUIEREN ASÍMISMO DE GRAN EXPANSIÓN DE ESFUERZO URBANO. EL IMPULSO VERTICAL NO PUEDE RESULTAR NUNCA EN LA SOLUCIÓN, TODA VEZ QUE NUMEROSOS FACTORES IMPIDEN QUE EL CRECIMIENTO VERTICAL SE PRODUZCA A COSTOS BAJOS. LA DENSIFICACIÓN SIEMPRE INCIDE POR LÓGICA EN LA PLUSVALÍA DEL ESFUERZO URBANO. POR OTRO LADO, LA POSIBILIDAD DE APROVECHAR EL ESFUERZO URBANO EN CONDICIONES NUEVAS Y CON CARACTERÍSTICAS HORIZONTALES, PERMITIRÍA ABATIR LOS COSTOS DEL SUELO, SIEMPRE Y CUANDO LA PLUSVALÍA NO SE GENERARA O SE CONTROLARA POR LA INTERVENCIÓN DIRECTA DEL ESTADO.

EL NÚMERO PRESENTE Y FUTURO DE VIVIENDAS POR

CONSTRUIR PARA LAS CLASES ECONÓMICAMENTE DÉBILES, ES TAL QUE JUSTIFICA INDUDABLEMENTE ACCIONES DE ESTE TIPO. EN LA FECHA ACTUAL, MUCHOS DE LOS ESFUERZOS EN VIVIENDA DE LOS ORGANISMOS PARAESTATALES Y MIXTOS ENFRENTAN PROBLEMAS DE COSTO INSUPERABLES DEBIDO A LA FALTA DE SUELO URBANO, PROBLEMA QUE A SU VEZ TIENE SU ORIGEN EN NO HABER SIDO CONTEMPLADO EN LA FORMA ADECUADA.

DE LA MISMA MANERA Y POR LAS MISMAS RAZONES, EL PROCESO DE CAPITALIZACIÓN EN UNA VIVIENDA DEBE DE PRODUCIRSE DE MANERA GRADUAL, EL HABITANTE DEBE TENER LA OPCIÓN DE MEJORAR SU VIVIENDA DE MANERA PAULATINA, DE ACUERDO A SUS POSIBILIDADES, CONDICIÓN QUE NO SE PRESENTA CON LOS SISTEMAS TECNOLÓGICO-ECONÓMICOS ACTUALES, YA QUE LOS PROCESOS CONSTRUCTIVOS EN USO, REQUIEREN DE MANO DE OBRA CALIFICADA, SON PROCESOS DE PRINCIPIO A FIN Y ESTAN EJECUTADOS Y CONTROLADOS SIN LA PARTICIPACIÓN DEL USUARIO.

LAS MECÁNICAS DE AUTOCONSTRUCCIÓN Y SOBRE TODO DE AUTOMEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA, REPRESENTAN RECURSOS QUE SE PODRIAN GENERAR Y APLICAR EN LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE LA VIVIENDA PERO ESTO NO ES POSIBLE DE APLICAR SIN LA AMPLIACIÓN DE LA OFERTA DE SUELO URBANO, DE MODO QUE EL AUTOCONSTRUCTOR PUEDE SER REALMENTE EL BENEFICIARIO DE SU TRABAJO, SITUACIÓN QUE NO SE DARÁ MIENTRAS NO SE MODIFIQUEN NUESTRAS MECANICAS ACTUALES DE ECONOMIA MIXTA. EL PROCESO, QUE IMPLICA DECISIONES POLITI-

CAS, ADMINISTRATIVAS, FINANCIERAS Y TECNOLÓGICAS, DEBE Y TIENE QUE ESTAR DADO DENTRO DE UN MARCO QUE ESTABLEZCA LA PERSONALIDAD QUE SE QUIERE IMPRIMIR EN LA ZMCM EN EL FUTURO.

NINGUNA DE LAS POLÍTICAS PASADAS O ACTUALES CONTEMPLA EL FENÓMENO DE MANERA INTEGRAL.

TRANSPORTE URBANO.- EN TÉRMINOS URBANÍSTICOS, NO HAY QUE CONSIDERAR AL TRANSPORTE URBANO COMO UNA FORMA DE USO DEL SUELO, SINO A LA DIFERENCIACIÓN DEL USO Y SU DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA, COMO LA CAUSA PRIMORDIAL DE LA NECESIDAD DE TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN. A MAYOR DIFERENCIACIÓN Y SEPARACIÓN GEOGRÁFICA, MAYOR ES LA DEMANDA DE TRANSPORTE.

HASTA LA FECHA NO EXISTE NI HA EXISTIDO EN LA ZMCM NINGUNA POLÍTICA QUE MANEJE DE MANERA INTEGRAL LOS DOS CONCEPTOS. LAS POLÍTICAS ALREDEDOR DEL TRANSPORTE URBANO HAN SIDO FUNDAMENTALMENTE LA DE CONSTRUCCIÓN "A POSTERIORI", DE VIALIDAD NUEVA Y DE TRANSPORTE MASIVO DE TIPO FERROVIARIO A FIN DE INCREMENTAR LA OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO Y PRIVADO.

LA FILOSOFÍA HA SIDO COMO EL CASO DE LA INFRAESTRUCTURA SANITARIA, DE SIMPRE AGREGACIÓN, POR EL

LADO DE INFRAESTRUCTURA Y MANTENIMIENTO DE TARIFAS LO MÁS BAJAS POSIBLES DENTRO DEL TRANSPORTE PÚBLICO.

EN TÉRMINOS DE EFICIENCIA, EL TRANSPORTE URBANO PÚBLICO ES EFECTIVO. LA RED DE AUTOBUSES PRESTA DENTRO DE LA ZIMM UN SERVICIO QUE HA SIDO EFICIENTE Y CON COSTOS EXTRAORDINARIAMENTE BAJOS, SITUACIÓN QUE NO ES IGUAL EN LOS ANEXOS O LAS ÁREAS EXTERIORES, PRODUCTO DEL CRECIMIENTO Y CONURBANIZACIÓN DE LOS ÚLTIMOS AÑOS EN LOS QUE YA SE PRESENTAN ESQUEMAS DE COSTO MUY ELEVADO.

NO SE PUEDE DECIR LO MISMO POR LO QUE SE REFIERE A CALIDAD DE SERVICIOS. EL TRANSPORTE URBANO ES EXTRAORDINARIAMENTE DEFICIENTE RESPECTO A LA CALIDAD DE SERVICIOS QUE PRESTA: SUS NIVELES DE CONFORT, FRECUENCIA, COBERTURA, DEJAN MUCHO QUE DESEAR Y SON ÉSTOS, UNOS DE LOS FACTORES QUE HAN PROPICIADO EL USO DESMESURADO Y CRECIENTE DEL AUTOMÓVIL PARTICULAR.

LA POLÍTICA DE MANTENER COSTOS DE TRANSPORTE URBANO BAJOS, NO ES DE NINGUNA MANERA CONCORDANTE CON LOS INCREMENTOS DE COSTO DEL VIAJE URBANO. SIN EMBARGO Y POR RAZONES DE ORDEN PSICOLÓGICO, ES EL PUNTO QUE MÁS SE DEFIENDE POR LOS PROBLEMAS DE CARÁCTER POLÍTICO QUE ORIGINAN LAS REACCIONES DEL HABITANTE URBANO ANTE

LOS AUMENTOS EN LAS TARIFAS DE TRANSPORTE, MISMAS QUE CON FRECUENCIA SON EXPLOSIVAS, NO OBSTANTE QUE LOS INCREMENTOS EN EL COSTO DE OTROS SATISFACTORES PRIMARIOS NO PRODUCEN EL MISMO EFECTO. CUALQUIERA QUE SEA LA CAUSA, EL HECHO ES QUE SE HA BUSCADO LA QUIMERA DE PROPORCIONAR UN SERVICIO PÚBLICO DE UN NIVEL ELEVADO CON TARIFAS INCONGRUENTES.

DESDE EL PUNTO DE VISTA MERAMENTE FUNCIONAL, CUANDO LA OFERTA DE TRANSPORTE SE INCREMENTA ENTRE DOS PUNTOS O ENTRE PUNTOS DE USO DE SUELO DIFERENCIADO, ESTA OFERTA GENERA UN MAYOR INCREMENTO EN LA DEMANDA DEL TRANSPORTE QUE LA NUEVA CAPACIDAD DE SERVICIO PUESTA EN USO, CON LO CUAL CONTINUAR OPERANDO EL CRECIMIENTO DEL TRANSPORTE SIN ALGUNA FORMA DE INTEGRACIÓN CON EL USO DEL SUELO RESULTA EN UN CONTRASENTIDO. ES AQUÍ - DONDE RADICA LA MAYOR FALLA DE CONCEPCIÓN EN LA PLANEACIÓN DE LOS PROBLEMAS URBANOS, CUANDO SE CONTEMPLAN SIMPLEMENTE COMO ESQUEMAS DE CARÁCTER FÍSICO ESPACIAL; NO ES POSIBLE LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UNA RED DE TRANSPORTE PÚBLICO DE TIPO MASIVO QUE SE CONCIBE PARA RESOLVER UNA SERIE DE PROBLEMAS EXISTENTES CUANDO SE INICIO LA RED QUE LLEVÓ 20 AÑOS EN CONSTRUIRSE Y QUE POR LO MISMO CORRESPONDE A UNA ESTRUCTURACIÓN DE USO DEL SUELO VIGENTE TIEMPO ATRÁS Y QUE EL PROCESO MISMO

DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RED CONTRIBUYÓ A MODIFICAR, PARTICULARMENTE APOYADA DICHA MODIFICACIÓN EN LOS FENÓMENOS DE UNA ECONOMÍA DE LIBRE USO DEL SUELO.

POLÍTICAS DE ABASTO

EL ABASTO NO SE PUEDE CONCEBIR COMO UN FENÓMENO DE CARÁCTER EXCLUSIVAMENTE ORGÁNICO, ASÍ COMO EL PROBLEMA DEL CANAL DE DISTRIBUCIÓN QUE NO SE PUEDE CONCEBIR SIN LOS ELEMENTOS FÍSICOS QUE LO HACEN POSIBLE.

NO EXISTEN POLÍTICAS INTEGRALES DE ABASTO PARA LA ZONA METROPOLITANA Y ES INDUDABLE QUE EL ABASTO DE LA ZONA METROPOLITANA RESULTA UN PROBLEMA DE PRIMERA IMPORTANCIA NACIONAL POR EL IMPACTO QUE EL CONSUMO DE LA ZONA TIENE EN EL RESTO DEL PAÍS.

COMO PROBLEMA PRIMORDIAL DE GRAN TRASCENDENCIA POR LA ANGUSTIA SOCIAL Y POLÍTICA QUE CREA, ESTÁ EL INCREMENTO EN LA CARGA ECONÓMICA FAMILIAR, COMO RESULTADO DE LAS FLUCTUACIONES EN EL ABASTO Y ES ESTE UNO DE LOS CASOS TÍPICOS DE LAS DISONANCIAS QUE SE PRODUCEN ENTRE LAS ESTRUCTURAS SOCIAL Y ECONÓMICA COMO PRODUCTO DEL CRECIMIENTO DE UNA METRÓPOLI.

UNA PARTE IMPORTANTE DEL SISTEMA DE DISTRIBU

CIÓN DE PRODUCTOS BÁSICOS EN LA ZMCM SE SIGUE MANEJANDO VÍA LA CULTURA DEL MICRO-MENUDEO Y AMBULANTE, TRADICIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y QUE EN EL PASADO, CUANDO ERA A OTRA ESCALA Y EN OTRAS CONDICIONES, UNA DE LAS MECÁNICAS QUE PERMITIRÁN LA ABSORSIÓN DE MIGRACIÓN RURAL A LA ECONOMÍA NORMAL DE LA CIUDAD.

EN LA ACTUALIDAD EL MECANISMO ES OBSOLETO E INSUFICIENTE PARA LAS DIMENSIONES ACTUALES DE LA ZMCM.

RECREACION

DENTRO DE LOS DIFERENTES ASPECTOS DE MANEJO DE PROBLEMAS DE CARACTER SOCIAL, SE MENCIONAN LOS PROBLEMAS DE RECREACIÓN Y ESPARCIMIENTO DE LOS HABITANTES DE UNA METRÓPOLI, CONDICIÓN QUE DE HECHO REPRESENTA UNA DE LAS ACTIVIDADES O ELEMENTOS DE EFECTIVIDAD DE UNA CIUDAD.

NUEVAMENTE LA FORMA COMO UNA CIUDAD SE DIVIERTE Y PUEDE DIVERTIRSE, IMPLICA UN NIVEL Y UNA ESTRUCTURA CULTURAL.

LA INVERSIÓN QUE GENERA O PROPICIA DISTINTAS FORMAS DE ESPARCIMIENTO, ESTÁ SUJETA A PROCESOS DE JERAR

CUIZACIÓN QUE GENERALMENTE LA REALIZA A UNA POSICIÓN SECUNDARIA, ANTE PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES.

SIN EMBARGO EN LA MEDIDA EN QUE EL HABITANTE URBANO NO PUEDE DISPONER LIBREMENTE DE SU TIEMPO LIBRE SE CREA UNA SITUACIÓN SOCIAL POTENCIALMENTE EXPLOSIVA.

EN LA ZONA SE TIENE UNO DE LOS INDICES MÁS BAJOS DE ZONAS ARBOLADAS Y ESPECIALMENTE PÚBLICAS. LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS DEL TIPO DEPORTIVO, SE HAN FOMENTADO A PARTIR DE INSTALACIÓN DE CENTROS QUE PROPICIEN ACTIVIDADES DE ESPARCIMIENTO DE CARÁCTER DEPORTIVO. LA CARENCIA Y DEFICIENCIAS SON LA NORMA, SOBRE TODO PORQUE A LA MIGRACIÓN RURAL QUE PRODUCE, EN PRIMERA INSTANCIA, POBLADORES URBANOS DE BAJO NIVEL CULTURAL, SE LES OFRECE ESPARCIMIENTO DE ALTO CONTENIDO CULTURAL.

ES ASÍ QUE LA TELEVISIÓN HA RESULTADO EL ELEMENTO PRIMORDIAL EN EL ESPARCIMIENTO Y RECREACIÓN DE LOS HABITANTES DE LA ZONA. TELEVISIÓN SOBRE LA CUAL NO EXISTE POLÍTICA NI DIRECCIÓN CAPAZ DE PRODUCIR UN ESPARCIMIENTO ADECUADO A LA CULTURA Y LA PROBLEMÁTICA DE LOS HABITANTES DE LA ZONA Y SI INY POR EL CONTRARIO LOS HABITANTES URBANOS ESTÁN SOMETIDOS A UNA ORIENTACIÓN HACIA CONSUMOS Y FORMAS DE VIDA AJENOS Y EN MUCHOS CASOS

CONTRARIOS A LOS DEL PAIS EN GENERAL Y DE LA ZONA EN ESPECIAL.

DEBE PROPICIARSE Y GENERARSE UNA FILOSOFIA DIFERENTE SOBRE LAS ACTIVIDADES DE RECREACION. EL ESPACIO URBANO DE LA ZONA DEBE SER UTILIZADO PARA GENERAR ACTIVIDADES REPARTIDAS Y CON CONDICIONES NO FORMALES QUE PROPORCIONEN AL HABITANTE OPCIONES PARA DISFRUTAR DE SU TIEMPO LIBRE. CADA LOTE BALDIO O CAMELLON DE LA CIUDAD, DEBERA SER UTILIZADO MIENTRAS DURE SU CONDICION DE BALDIO, COMO CANCHA DEPORTIVA.

LA PROMOCION DE DISTINTAS FORMAS DE ESPARCIMIENTO DEBE SER PROPUESTA CON LA MAYOR CERCANIA POSIBLE AL SITIO DE VIVIENDA.

NO ES ESTE EL CASO Y LO QUE ES PEOR, EL PROBLEMA NO SE CONCEBE COMO UNO PRIORITARIO.

EVALUACION GENERAL

LA MAYOR OBSERVACION QUE DE LO ANTERIOR SE PUEDE EXTRAER RESPECTO DE LAS POLITICAS SEGUIDAS Y POR SEGUIRSE, ES LA IMPOSIBILIDAD DE QUE ESAS POLITICAS PUEDAN SER CONCEBIDAS DE MANERA AISLADA Y QUE LA SUMA DE TALES POLITICAS, AISLADAMENTE CONCEBIDAS, PUEDAN LLEGAR

A INTEGRAR SE UN TODO NACIONAL. NO SE VE POSIBLE MODIFICAR ESTE ESTADO DE COSAS MIENTRAS PERSISTA UNA CONCEPCIÓN GUBERNAMENTAL QUE MANTIENE A UN CONGLOMERADO QUE SIGNIFICA EL 20% DE LA POBLACIÓN DEL PAIS, SIN UNA ESTRUCTURA DE GOBIERNO PROPIA. ESTE PROBLEMA NO ES EXCLUSIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SINO PROPIO DE LOS FENÓMENOS ECONÓMICOS Y TECNOLÓGICOS DEL SIGLO XX; PERO ES INDUDABLE QUE LOS PAISES DESARROLLADOS, QUE NO HAN PODIDO TOCAR YA GENERAL LEGISLACIONES NUEVAS QUE MANEJEN SUS ZONAS METROPOLITANAS O CONSERVADAS, ROMPIENDO CON LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS Y ADMINISTRATIVOS, TIENER UN NIVEL CULTURAL QUE LES HA PERMITIDO SORTEAR, PLANEAR Y RESOLVER LA GRAN MAYORÍA DE LOS PROBLEMAS METROPOLITANOS. LOS EJEMPLOS LOS TENEMOS EN CIUDADES COMO PARÍS Y LONDRES QUE MUESTRAN QUE ES POSIBLE CREAR ORGANIZACIONES QUE PERMITAN OPERAR Y MANEJAR ZONAS METROPOLITANAS, SIN CAMBIAR SUSTANCIALMENTE LA LEGISLACIÓN DE ENTIDADES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS,

LOS PAISES EN DESARROLLO CON OTROS NIVELES SOCIO-CULTURALES REQUEREN MUY PROBABLEMENTE REVISAR SU LEGISLACIÓN A FIN DE ENFRENTARSE A LA DEFINICIÓN Y SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DE LAS ZONAS EN EXPANSIÓN Y DETERIORO DE CARACTER CADA VEZ MÁS EXPLOSIVO.

CIOS QUE DE MANERA SIMPLISTA PUDIERAN CATALOGARSE COMO CATASTROFISMOS; PERO LA ANTÍTESIS DEL CATASTROFISMO ES EL "AVESTRUCISMO" Y NO PUEDE SER QUE LA ACTITUD DE PAISES EN CRECIMIENTO TENGA COMO ÚNICA SOLUCIÓN POSICIONES DE PENSAMIENTO EXTREMOS.