

SEDESOL

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

REUNION SOBRE *CIUDADES MEXICANAS ANTE EL NUEVO MILENIO*

307.760972
R44431
1996

SERIE DE DOCUMENTOS

**REUNIÓN
SOBRE
*CIUDADES MEXICANAS ANTE EL NUEVO MILENIO***

**REUNIÓN
SOBRE
CIUDADES MEXICANAS ANTE EL NUEVO MILENIO**



El Colegio de México, A.C.

SEDESOL

Secretaría de Desarrollo Social

México, D.F., 21 de octubre de 1996

**REUNIÓN
SOBRE
*CIUDADES MEXICANAS ANTE EL NUEVO MILENIO***

Primera edición: 1998

Secretaría de Desarrollo Social
Subsecretaría Desarrollo Urbano

El Colegio de México, A. C.
Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano

DR © 1998,
Secretaría de Desarrollo Social
Av. Constituyentes 947, Col. Belén de las Flores,
C.P. 01110, Álvaro Obregón, México, D.F.

El Colegio de México, A.C.
Camino al Ajusco 20, Col. Pedregal de Santa Teresa,
C.P. 10740, Magdalena Contreras, México, D.F.

Serie Testimonios

Impreso en México

ISBN: 968-838-373-2

Contenido

A. Aspectos generales

Presentación / 9

Inauguración

Palabras del Dr. Andrés Lira González
Presidente de El Colegio de México / 11

Clausura

Intervención del Ing. Carlos Rojas
Secretario de Desarrollo Social / 15

Intervención del Dr. Andrés Lira González
Presidente de El Colegio de México / 21

Mecánica de los trabajos / 25

B. Desarrollo de los trabajos

Mesa temática 1. Planeación y gestión metropolitana / 31

1. Material presentado por el moderador para el debate / 35
2. Relatoría de la mesa temática / 43
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 44
4. Síntesis de las conclusiones / 46

Mesa temática 2. Migración interna y poblamiento / 49

1. Material presentado por el moderador para el debate / 49
2. Relatoría de la mesa temática / 61
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 62
4. Síntesis de las conclusiones / 65

Mesa temática 3. Ordenamiento territorial y urbanización / 67

1. Material presentado por la moderadora para el debate / 67
 2. Relatoría de la mesa temática / 70
 3. Conclusiones generales de la mesa temática / 76
 4. Síntesis de las conclusiones / 78
-

Mesa temática 4. Participación social y construcción de ciudadanía / 79

1. Material presentado por la moderadora para el debate / 79
2. Relatoría de la mesa temática / 81
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 86
4. Síntesis de las conclusiones / 88

Mesa temática 5. Pobreza urbana y empleo / 89

1. Material presentado por el moderador para el debate / 89
2. Relatoría de la mesa temática / 95
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 96
4. Síntesis de las conclusiones / 98

Mesa temática 6. Sustentabilidad del desarrollo urbano / 101

1. Material presentado por la moderadora para el debate / 101
2. Relatoría de la mesa temática / 108
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 111
4. Síntesis de las conclusiones / 113

Mesa temática 7. Macroeconomía urbana y globalización / 115

1. Material presentado por el moderador para el debate / 115
2. Relatoría de la mesa temática / 119
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 122
4. Síntesis de las conclusiones / 124

Mesa temática 8. Descentralización y administración del desarrollo urbano local / 127

1. Material presentado por el moderador para el debate / 127
2. Relatoría de la mesa temática / 129
3. Conclusiones generales de la mesa temática / 135
4. Síntesis de las conclusiones / 137

ANEXOS

I. Instituciones académicas participantes / 143

II. Directorio de participantes por mesa temática / 151

A. ASPECTOS GENERALES

PRESENTACIÓN

La Secretaría de Desarrollo Social y El Colegio de México, A.C., convocaron a esta reunión a investigadores, profesores, coordinadores de carreras, directores de facultades y rectores de universidades y centros de enseñanza superior con estudios en la materia de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial, con los objetivos siguientes:

- Iniciar un diálogo permanente entre el sector académico y la Sedesol, que dé continuidad a anteriores contactos establecidos entre ambos en los foros de consulta popular para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el tópico desarrollo urbano, y en los trabajos del Comité Preparatorio para la Conferencia Hábitat II.
- Contar con conclusiones y recomendaciones para la conducción de la política de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano del gobierno federal, basadas en el intercambio de puntos de vista, de conocimiento y de experiencias entre académicos de todo el país.

El evento fue inaugurado por el Dr. Andrés Lira González, Presidente de El Colegio de México con la presencia e intervención del Arq. Jorge Lepe García, Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como del Lic. Gustavo Cabrera Acevedo, Director del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano del propio Colegio de México.

La clausura fue realizada por el Ing. Carlos Rojas, Secretario de Desarrollo Social, interviniendo el Dr. Andrés Lira González por parte de El Colegio de México; así como el Dr. Carlos Garrocho Rangel, Coordinador Académico de El Colegio Mexiquense, A.C., que a nombre de los investigadores y académicos que asistieron a la Reunión, dio lectura a una síntesis de las conclusiones y reco-

mendaciones derivadas de los trabajos realizados durante el día, los cuales más adelante se reproducen.

Al evento asistieron un total de 128 personas de 17 estados de la República y del Distrito Federal. De los asistentes, 110 fueron investigadores o profesores de universidades y 17 estudiantes, 15 de la maestría de Estudios Urbanos de El Colegio de México y dos de la Universidad Veracruzana, así como un representante de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.

Las actividades se realizaron en las instalaciones de El Colegio de México, la inauguración, la clausura y las plenarios de trabajo en la sala Alfonso Reyes, el trabajo de las mesas temáticas se realizó en diversas aulas y salas del Colegio.

En los aspectos de coordinación, apoyo técnico y logístico, el evento contó con la participación de personal de El Colegio de México y de las direcciones generales de Comunicación Social y de Desarrollo Urbano, de la Secretaría de Desarrollo Social.

El presente documento es la memoria de la reunión. La presentación se realiza en dos grandes apartados, en el primero se recopilan las intervenciones del Dr. Andrés Lira González en la sesión plenaria de inauguración y en la de clausura, y del Ing. Carlos Rojas durante la clausura, además de que se describen los procedimientos de trabajo durante la reunión.

El segundo apartado se integra de ocho secciones principales en las cuales se describe el desarrollo de los trabajos de la reunión, en cada sección se presentan, mesa por mesa, las siguientes actividades: los materiales para la discusión que los moderadores de cada mesa temática prepararon y leyeron para iniciar el debate entre los participantes, las relatorías de cada una de las mesas temáticas, en seguida se presentan las conclusiones generales de consenso que se establecieron en cada una de las mesas temáticas, y al último la síntesis de las conclusiones de las mesas temáticas, las cuales fueron leídas en sesión plenaria durante la clausura del evento.

Como anexos se presentan, primero una relación de las instituciones académicas que tuvieron representación en los trabajos de la reunión y en segundo término el directorio de los académicos participantes, de acuerdo a la mesa temática en que concurrieron.

INAUGURACIÓN

Palabras del
DOCTOR ANDRÉS LIRA GONZÁLEZ
Presidente de El Colegio de México

Buenos días.

Nos encontramos reunidos en esta sala para dar inicio a la reunión sobre "Ciudades mexicanas ante el nuevo milenio", que organizan la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social y el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

En el siglo actual, a partir de la década de los cuarenta, el progreso económico y social que experimentó el país, se tradujo en un acelerado proceso de urbanización. Las ciudades, al ofrecer numerosos y variados empleos, motivaron un masivo flujo migratorio de personas procedentes principalmente de las áreas rurales. Sin embargo, también desde entonces, la infraestructura pública fue insuficiente para hacer frente a las crecientes necesidades de un conglomerado que se asentó desordenadamente en las ciudades. Lo más grave fue que debido a la falta de planeación del crecimiento urbano, se deterioraron las condiciones naturales que en un principio habían sido la razón para fundar los primeros poblamientos.

Se antoja imposible restablecer el delicado equilibrio que existía entre población y naturaleza antes del desbordado crecimiento urbano. Sin embargo, es indispensable tomar las previsiones adecuadas y congruentes con el entorno natural, si nuestro propósito es hacer sustentable el desarrollo futuro de las ciudades.

Debido a los requisitos de infraestructura que exigen las actividades económicas de las urbes modernas y a las demandas que plantea una población que desea mejorar su nivel de bienestar, las acciones que se emprendan no deben tener solamente un carácter correctivo y perentorio. Se deben solucionar los graves problemas urbanos que en este momento se están padeciendo y desde ahora es recomendable adoptar medidas que se anticipen a las necesida-

des que requieren el funcionamiento eficiente de las ciudades del país.

La ciudad del futuro enfrentará nuevos retos que surgen del actual proceso de globalización de la economía. Es ahora un imperativo que en México, el sistema de ciudades que se llegue a conformar en el siguiente milenio, debe constituir una condición de la mejora progresiva del bienestar social, pero también debe crecer con un cierto orden, de manera que propicie la inversión productiva y permita abatir los costos de urbanización.

Se insiste en estos tiempos acerca de la conveniencia de dejar que los problemas derivados de un crecimiento económico desigual a lo largo del territorio nacional los resuelva el mercado; sin embargo, conviene recordar que el funcionamiento de la economía ha estado condicionado por un marco de normas sociales, culturales e institucionales y su avance ha dependido, en gran medida, de un tejido de relaciones interpersonales, interinstitucionales, intersectoriales e intergubernamentales, que se ha construido históricamente.

Convencido de que debe existir un esfuerzo colectivo para orientar de manera apropiada el crecimiento económico y demográfico de las diferentes regiones que integran el país, se ha creado una estructura institucional para contribuir a este fin.

A pesar de que se han obtenido mejoras importantes en el desarrollo del país, los limitados recursos de los que se dispone hacen necesario crear mecanismos novedosos que contribuyan al mejoramiento de las ciudades. En este sentido, es recomendable que se realicen más y mejores investigaciones.

El sector académico interesado en las cuestiones urbanas, espera contribuir a diseñar la estrategia y los mecanismos que permitan conformar un sistema de ciudades acorde con las exigencias que presentará el próximo milenio. Se tiene plena conciencia de que la tarea es cada vez más difícil debido a la creciente complejidad del contexto económico, político y social en que se desenvuelve el proceso urbano. Por esa razón, los investigadores especializados en esta materia, tanto de El Colegio de México como de otras instituciones académicas, han dedicado gran parte de su esfuerzo a descubrir la naturaleza del actual proceso de urbanización.

Estamos convencidos de que cada día debe ser más estrecha la colaboración entre el sector académico y el gobierno. Por este motivo, El Colegio ha fomentado las reuniones y seminarios cuyos resultados puedan ser aprovechados por quienes diseñan la política correspondiente.

Precisamente es en ese sentido, que se organizó esta reunión en unión con la Secretaría de Desarrollo Social.

Agradezco a todos ustedes su asistencia y les deseo que tengan éxito en los trabajos que llevarán a cabo el día de hoy.

Muchas gracias.

CLAUSURA

Intervención del
INGENIERO CARLOS ROJAS
Secretario de Desarrollo Social

Doctor Andrés Lira González,
Presidente de El Colegio de México;

Arquitecto Xavier Cortés Rocha,
Director de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Na-
cional Autónoma de México;

Señores representantes de las universidades y centros de investiga-
ción;

Señoras y señores investigadores y académicos,

Señoras y señores:

Me es grato asistir a esta reunión con la comunidad académica, y expresar un profundo reconocimiento a El Colegio de México y a su Presidente, por el valioso apoyo que han brindado para la realización de esta reunión sobre las perspectivas de las ciudades mexicanas ante el nuevo milenio. La participación entusiasta y comprometida de las instituciones de investigación y de educación superior y, de manera destacada, de los académicos aquí presentes, representa una aportación fundamental para la conducción de la política de desarrollo urbano con objeto de hacer de nuestras ciudades mejores espacios de convivencia.

El siglo XX ha sido el escenario por el que nuestro país se ha transformado de un México rural a un México predominantemente urbano.

Durante los años cuarenta apenas una de cada cinco personas residía en localidades urbanas. Hoy, más de siete de cada diez mexicanos habita en alguna ciudad. Esta evolución ha sido acelerada y su perspectiva es que continúe hasta bien entrado el siglo XXI. El reto que esta realidad

plantea exige un ejercicio de reflexión como sociedad, para hacer frente a las problemáticas urbana y rural que actúan como vasos comunicantes y que, difícilmente, pueden ser entendidas la una sin la otra.

Uno de los elementos que tienen mayor peso en el crecimiento urbano es, sin duda, el de los flujos migratorios. En términos regionales, estos movimientos se han modificado. Hoy por cada diez personas que llegan a la región Centro, ésta pierde 14 personas que emigran de ella; y la región de la Península de Yucatán recibe 32 migrantes por cada diez emigrantes.

El fenómeno migratorio, se caracteriza actualmente por los flujos entre el medio rural al urbano e incluso entre ciudades.

La migración se presenta fundamentalmente considerando como destino las ciudades de la frontera norte, las de mayor proximidad a la ciudad de México y que presentan potencial industrial, así como otras ciudades en el país que dirigen sus economías hacia actividades de transformación, o de servicios como sería el caso de la Península de Yucatán.

De igual importancia resultan las condiciones de desequilibrio en el desarrollo y las inequidades internas, características de las grandes ciudades. Estos fenómenos generan condiciones de desigualdad y marginación que se traducen en un creciente subempleo y en el desarrollo de actividades en el sector informal de la economía. La insuficiente dotación de servicios, así como la existencia de asentamientos humanos irregulares, generan situaciones adversas que afectan de manera sensible el entorno ecológico y deterioran la calidad de vida de los habitantes de las ciudades.

Todo ello ha sido parte esencial en la conformación de la política de desarrollo urbano del gobierno de la República. Por esta razón, para el periodo de la presente administración, es decir, hasta el año 2000, los trabajos en torno al desarrollo urbano se dirigen a propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones. Se trata de una política de largo aliento que busca promover la localización de las actividades económicas en ciudades y regiones que presentan condiciones propicias para el desarrollo y el arraigo de sus habitantes.

Hoy, en el marco del nuevo federalismo, se promueve una políti-

ca que permita articular la acción de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad en la planeación del desarrollo urbano para inducir una respuesta ágil de los agentes económicos, que generen oportunidades de desarrollo en las localidades urbanas y en sus regiones.

Contar con suelo suficiente y adecuado para el crecimiento de las ciudades tiene una importancia capital en las acciones que se han puesto en marcha para orientar los procesos de incorporación de manera ordenada y sustentable, además de regular sus usos. En este sentido, las cuatro grandes zonas metropolitanas, las 116 ciudades estratégicas y las 85 ciudades de prioridad estatal, requieren de aquí al año 2000 alrededor de 150 mil hectáreas, de las cuales el 65 por ciento es de origen ejidal y comunal.

En este proceso, los *planes de desarrollo urbano de las ciudades* revisten una importancia fundamental. Estos planes han permitido avanzar de manera más ordenada en el crecimiento y desarrollo de las actividades económicas y en la dotación de servicios básicos para la población que habita en ellas.

En este contexto, actualmente se encuentra en operación el *Programa de 100 Ciudades*, que busca garantizar la continuidad del desarrollo urbano ordenado de un conjunto de ciudades medias y pequeñas que cuentan con la capacidad para generar empleos y asimilar flujos poblacionales; además de tener una importante influencia en sus entornos regionales, ya que junto con las cuatro zonas metropolitanas, constituyen la estructura básica de los asentamientos humanos en el ámbito nacional.

Los centros urbanos incorporados en este Programa absorbieron la mitad del incremento demográfico del país ocurrido entre 1990 y 1995. Esto se refleja en el hecho de que el ritmo de crecimiento de las cuatro grandes metrópolis se ha visto reducido a una tasa del 1.8 por ciento y, en contraste, más de cien ciudades medias y pequeñas estratégicas han crecido a un ritmo de casi el 3 por ciento.

Por ello, estos procesos revisten una importancia fundamental, sobre todo si consideramos que el 56.5 por ciento de la población nacional radica en alguna de las 61 grandes ciudades, muchas de las cuales presentan ya características metropolitanas. De estas ciudades, 9 están consolidadas; 13 en proceso avanzados; 24 en proceso medio, y 15 en la fase inicial.

En este sentido, quisiera yo comentarles que hay una propuesta en la Cámara de Diputados formulada por los integrantes de la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, que está previendo una legislación especial que permita establecer mecanismos de coordinación, de suma de esfuerzos entre diversas ciudades que están ya en un franco proceso de metropolización.

Finalmente, lograr un desarrollo urbano ordenado y sustentable sólo será posible a partir de un decidido impulso a la participación de todos los sectores, en la que los investigadores y académicos del quehacer urbano adquieren un papel de la mayor relevancia.

Para aprovechar el potencial que esta participación constituye, y con la finalidad de dar seguimiento a este esfuerzo institucional, se promueve el *fortalecimiento de los Consejos Consultivos de Desarrollo Urbano*. Instancias que ya funcionan a nivel estatal y municipal y actualmente operan en más de 82 ciudades.

He tomado nota. Me parece que las conclusiones de las mesas de trabajo que se han desarrollado aquí son de enorme interés para las instituciones, y en especial para la Secretaría de Desarrollo Social. Me ha llamado la atención especialmente el tema de la participación social, el cómo poder garantizar que podamos trascender del discurso político y de la participación de arriba hacia abajo a una participación sistemática, permanente, institucionalizada, en donde el desarrollo urbano cuente con instrumentos verdaderos que le permitan planear hacia el futuro, que podamos evitar asentamientos humanos fuera de las áreas racionales para poder urbanizarse, de tal forma que logremos mejores ciudades y condiciones de vida más dignas para todos los mexicanos.

Me llama también la atención el señalamiento en torno a las tareas de descentralización y de redistribución de facultades. Quisiera decirles a todos ustedes que estamos en estos momentos formulando, por instrucciones del Presidente de la República el anteproyecto del Presupuesto de Egresos del Gobierno Federal para 1997.

Como ustedes saben, la *Secretaría de Desarrollo Social tiene dos áreas fundamentales*, especialmente reflejadas en el presupuesto. Una es el área que corresponde al *Programa de 100 Ciudades*, que ustedes han analizado el día de hoy con suficiente profundidad, y la otra corresponde a las tareas dedicadas a *la superación de la*

pobreza. En este sentido, ustedes han hecho varios señalamientos que resultan de interés para nosotros.

En las próximas semanas, en cuatro ciudades de nuestro país, hemos establecido en conjunto, por primera vez, con la Cámara de Diputados y con la Cámara de Senadores, con los gobiernos de los estados y con la Secretaría sesiones de análisis de cómo estamos operando los programas de Superación de la Pobreza y de 100 Ciudades.

Estos eventos, cuatro, serán en Morelia, Michoacán; en Campeche, Campeche; en Durango, Durango, y en Hermosillo, Sonora. Es una convocatoria pública y sería un alto honor para nosotros que académicos de las diversas instituciones aquí presentes nos pudieran acompañar en esas sesiones y que sus sugerencias, sus iniciativas, las podamos reflejar en mecanismos permanentes, primero con anteproyecto de presupuesto y que las decisiones académicas de mayor interés que han salido en estas mesas puedan tener un reflejo ya en las cuestiones concretas, en la operación concreta de las instituciones.

Y en este mismo sentido, en el caso del Programa de 100 Ciudades también tenemos que escribir con las autoridades municipales el tema y sería un honor y estimaríamos de manera muy elevada su asistencia a este tipo de eventos.

Creo que las instituciones académicas, los estudiosos de estos temas tanto de desarrollo urbano como las cuestiones relativas a la pobreza, que se entremezclan, por cierto, son muy urgentes para que ustedes participen, que ustedes colaboren, que ustedes con sus ideas, con su análisis, con objetividad y con ganas de servirles a nuestras ciudades y de servirle a los mexicanos, nos ayuden.

Próximamente aparecerá aquí, tanto en El Colegio de México -si nos lo permite el doctor Lira- como en las otras instituciones, las convocatorias de estos eventos para que juntos vayamos verdaderamente consolidando un sistema participativo de planeación que tenga también un grato sentido democrático y de servicio para todos los mexicanos.

Muchas gracias.

Intervención del
DOCTOR ANDRÉS LIRA GONZÁLEZ
Presidente de El Colegio de México

Buenas noches.

Quiero dar la más cordial bienvenida al señor Secretario de Desarrollo Social, ingeniero Carlos Rojas Gutiérrez, y agradecerle su amabilidad al aceptar 'clausurar los trabajos de esta reunión acerca de "Ciudades mexicanas ante el nuevo milenio". Asimismo, agradezco que nos acompañe en el presidium el arquitecto Xavier Cortés Rocha, Director de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, el doctor Roberto Villers Aispuro, Director General de Planeación de la Universidad Autónoma de Chiapas, el arquitecto Agustín Parodi Ureña, Rector del Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño de la Universidad de Guadalajara y al doctor Carlos Garrocho Rangel, Coordinador Académico de El Colegio Mexiquense; al arquitecto Lepe y al licenciado Cabrera ya les dimos la bienvenida en el acto de inauguración de los trabajos que finalizarán en unos momentos más.

Hoy por la mañana, al momento de la inauguración de este evento, auguramos los mejores resultados para un ejercicio de interlocución a partir de las ideas y de las propuestas de los académicos y especialistas interesados en el porvenir de las ciudades de México. Los participantes han realizado un cuidadoso e intenso ejercicio de diálogo, que tuvo como objetivo sistematizar conclusiones y recomendaciones que son transmitidas al sector responsable de la planeación urbana del país.

Esfuerzos como el que ahora se da por concluido, deben construir parte de una práctica sana y continua de comunicación e intercambio. Los investigadores de los temas urbanos en distintas instituciones del país, han contado así con un foro más para plantear sus preocupaciones. No solamente se han reiterado los elementos de diagnóstico especializados en los niveles global, regional o local; probablemente, el esfuerzo mayor se ha orientado a la formulación de recomendaciones específicas para la conducción del complejo

proceso de urbanización que vive nuestro país en las postrimerías del siglo y del milenio.

Así, se ha abordado una parte sustancial de las intrincadas relaciones entre diversos procesos sociales y la dinámica de crecimiento que experimentan las ciudades mexicanas. El amplio espectro de localidades de distintos tamaños, especialidades económicas y conformación sociocultural, requiere a su vez la atención de una enorme diversidad de problemas. La agenda de las instituciones de gobierno que tienen que ver con el futuro de las urbes mexicanas es extensa y complicada.

El desafío que este complejo proceso plantea no es sólo de magnitudes sino también de particularidades. El incremento de la pobreza, la insuficiencia en la generación de empleos, la sustentabilidad del desarrollo, la necesidad de construcción de la ciudadanía, son sólo algunos de los temas que aquejan a la sociedad actual. No obstante, el cambio experimentado por la población y el predominio de su proporción urbana encuentra sus mayores y más amplias expresiones en las concentraciones del sistema urbano nacional.

El Colegio de México, en particular su Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, ha participado activamente en la investigación y difusión de conocimientos de esta dinámica y compleja realidad urbana. Para la institución a mi cargo, participar en este tipo de eventos constituye parte de su compromiso y de sus objetivos. No quiero dejar de mencionar que la formación de recursos humanos especializados, también ha sido un área de interés para El Colegio; precisamente hace unos días, conmemoramos la creación de nuestro programa de Maestría en Estudios Urbanos; este año cumple veinte de haberse iniciado.

Comunicaciones e intercambios con las instituciones públicas como el que surge de los trabajos de esta reunión, prueban la viabilidad de la convergencia entre académicos y funcionarios públicos. Se requiere continuar estos esfuerzos como una vía para enfrentar el futuro de las ciudades en el milenio que está por iniciarse. Los resultados de estos trabajos alientan a reiterar la convicción de que el diálogo con las instituciones encargadas de formular y ejecutar las políticas, responde a una necesidad intrínseca del quehacer académico y constituyen un canal para realizar aportes productivos.

Por todo ello, me permito exhortarlos a continuar esta relación que debe conducir no sólo a diálogos fructíferos sino también al establecimiento de alianzas en bien de las necesidades del desarrollo urbano del país.

Muchas gracias.

MECÁNICA DE LOS TRABAJOS

La reunión se llevó a cabo por medio de mesas de trabajo definidas temáticamente. Cada una de ellas contó con un moderador que presidía los debates, un secretario, el cual llevó un registro de los debates y elaboró una síntesis de ellos, y un secretario técnico que apoyaba en general los trabajos de la mesa. El moderador y el secretario fueron propuestos por El Colegio de México y el secretario técnico por la Sedesol.

Los participantes en las mesas temáticas, fueron convocados de todo el país. Al llegar al puesto de registro, seleccionaron la mesa temática que por su interés consideraron conveniente participar.

Cada mesa contó con un breve documento básico para iniciar la discusión, el cual fue elaborado y leído por el moderador al conjunto de participantes. Después de la lectura del documento, y con base en él, los participantes acordaron los puntos centrales para la discusión por el pleno del grupo.

Se inició el debate, prolongándose hasta una o dos horas antes de la conclusión de los trabajos de los grupos. Durante la penúltima hora, el secretario de cada grupo puso a consideración de los participantes los puntos de acuerdo o disenso surgidos durante las deliberaciones con el objeto de acordar los puntos relevantes. Acto seguido y hasta la conclusión de la sesión, los participantes elaboraron un documento con las recomendaciones que consideraron pertinentes en el tema de la mesa seleccionada, el cual fue expuesto en sesión plenaria de la reunión.

Agenda de trabajo

El programa de actividades propuesto para llevar a cabo los trabajos de la reunión, se detalla a continuación:

Horario	Actividad	Modalidad
8:00- 9:30	Registro de participantes	Individual
9:30-10:00	Inauguración	Plenaria
10:00-10:15	Presentación técnica de la reunión	Plenaria
10:30-13:00	Debate de los temas	Mesas de trabajo
13:00-14:00	Discusión de consenso por temas	Mesas de trabajo
14:00-16:00	Receso de alimentos	
16:00-18:00	Definición de conclusiones y recomendaciones	Mesas de trabajo
18:15-19:00	Lectura de conclusiones por tema	Plenaria
19:00	Clausura	Plenaria

En síntesis, la sesión en cada una de las mesas temáticas de trabajo se realizó de la siguiente manera:

- Todos los participantes se incorporaron a una mesa de trabajo previamente seleccionada.
- El moderador de cada mesa solicitó a los integrantes del grupo que se presentaran. Acto seguido, dio lectura a un documento que sirvió de base para la discusión, elaborado en cada caso por él mismo.
- El moderador solicitó a los integrantes de la mesa sus sugerencias de temas o aspectos a considerar para que diera inicio el intercambio de puntos de vista y las discusiones.
- Se dio inicio a las deliberaciones, teniendo presente en todo caso la pertinencia de las intervenciones y su duración, procurando que fueran concisas.
- El secretario de cada mesa llevó un registro de las intervenciones así como de los aspectos más relevantes de la discusión, y fue detectando los puntos de acuerdo o disenso en las deliberaciones a efecto de elaborar una síntesis que presentó al iniciar la

última hora de los trabajos previos al receso de alimentos.

- Durante esta última hora, el secretario dio lectura a los aspectos más importantes de la relatoría, haciendo especial énfasis en los puntos que pudieran perfilar las conclusiones y recomendaciones de la mesa sobre el tema deliberado.
- Después del receso, el secretario presentó de manera sistematizada los resultados de las deliberaciones sobre las conclusiones y recomendaciones, a efecto de que los integrantes de cada mesa, sin abrir nuevamente la discusión en lo general, aportaran los elementos considerados pertinentes para otorgar mayor claridad a sus propuestas.
- Cada mesa generó un documento de no más de tres cuartillas, con sus conclusiones y recomendaciones, mismas que serían expuestas en la sesión plenaria previa a la clausura.
- Para la exposición de las conclusiones y recomendaciones, los integrantes de cada mesa eligieron a un representante quien fue el encargado de dar lectura a éstas.
- Para el evento de clausura se seleccionó a un académico participante para dar lectura a un resumen de las conclusiones de todas las mesas temáticas.

Temario

Los temas atendidos en la reunión fueron:

- Planeación y gestión metropolitana
- Migración interna y poblamiento
- Ordenamiento territorial y urbanización
- Participación social y construcción de ciudadanía

- Pobreza urbana y empleo
- Sustentabilidad del desarrollo urbano
- Macroeconomía urbana y globalización
- Descentralización y administración del desarrollo urbano local

En consideración al temario, el desarrollo de los trabajos se llevó a cabo por medio de ocho mesas temáticas, las cuales fueron coordinadas por las siguientes personas:

Mesa temática 1: Planeación y gestión metropolitana

Moderador: Gustavo Garza

Secretario: Adrián Guillermo Aguilar

Secretario técnico: Álvaro Nava Rojas

Asistente: Gabriela Grajales

Mesa temática 2: Migración interna y poblamiento

Moderador: Manuel Ángel Castillo

Secretario: Pablo Fornet

Secretario técnico: Jesús Silva González

Mesa temática 3: Ordenamiento territorial y urbanización

Moderadora: María Eugenia Negrete

Secretario: Luis Jaime Sobrino

Secretaria técnica: Mónica Ortiz Benítez

Mesa temática 4: Participación social y construcción de ciudadanía

Moderadora: Martha Schteingart

Secretaria: Ileana Villalobos Estrada

Mesa temática 5: Pobreza urbana y empleo

Moderador: Valentín Ibarra

Secretario: Sergio Flores Peña

Secretario técnico: Rogelio de la Garza

Mesa temática 6: Sustentabilidad del desarrollo urbano

Moderadora: Lilia Domínguez

Secretario: Óscar Pineda Catalán

Secretaria técnica: Cecilia Díaz Zubieta

Mesa temática 7: Macroeconomía urbana y globalización

Moderador: Salvador Rivera

Secretario: Carlos Garrocho

Secretario técnico: Roberto Martínez

Mesa temática 8: Descentralización y administración del desarrollo urbano local

Moderador: José Luis Méndez

Secretario: Juan Pablo Guerrero Amparán

Secretario técnico: Jorge Espinosa Bermejo

Coordinación general:

Eduardo Juárez Aguirre

José Antonio Pérez Campos

Apoyo técnico:

Jesús Cruz Carpio

Rafael Zamora García

B. DESARROLLO DE LOS TRABAJOS

MESA TEMÁTICA 1 PLANEACIÓN Y GESTIÓN METROPOLITANA

1. Material presentado por el moderador para el debate

Gustavo Garza*

1. *El carácter metropolitano de la urbanización en México*

- a. En 1980, la mayoría de la población mexicana ya era urbana, dando lugar a un México "moderno" amalgamado con el tradicional mundo rural que siempre lo había caracterizado: la población urbana ascendió a 37.6 millones y a 29.2 millones la rural.
- b. La denominada "década perdida" de los años ochenta marcó un hito en el significativo crecimiento verificado durante el "milagro mexicano". Entre 1940-1982, el Producto Interno Bruto total creció en promedio 6 por ciento anual en términos reales; entre 1983-1988 éste decreció -0.2 por ciento y el Producto Interno Industrial, -0.4 por ciento anuales. Si se considera el vínculo indisoluble entre crecimiento económico y urbanización, la crisis de los ochenta se tradujo en una acentuada desaceleración del desarrollo urbano nacional. El grado de urbanización fue de 60.8 por ciento, cuando se esperaba que fuera alrededor de 65 por ciento. La tasa de urbanización disminuyó a 0.8 por ciento, la más baja en todo el siglo XX, por lo que indudablemente la recesión frenó la dinámica de crecimiento de la población urbana, aunque no necesariamente impidió que se multiplicara el número de ciudades.

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

En 1980 su número aumentó a 229 como resultado de la aparición de 6.3 nuevas localidades anuales entre 1970-1980, y un incremento absoluto de 13.7 millones de mexicanos urbanos. El rasgo más sobresaliente fue el avance del carácter metropolitano de la urbanización en México, pues las grandes ciudades se elevaron a ocho, que albergaban 58.1 por ciento de la población urbana, en tanto que las ciudades medias redujeron su participación a 27.2 por ciento y las pequeñas a 14.7 por ciento (véase el cuadro 1).

- c. A pesar de que la crisis de los ochenta redujo la tasa de urbanización del país, el número de nuevas ciudades se elevó a 8.6 por año, registrándose un incremento absoluto de 11.8 millones en la población urbana total, evidencia de la fuerte "inercia" del proceso de urbanización. Se observa, sin embargo, un cambio importante. Por primera vez desde 1960 las ciudades grandes avanzaron a 59.5 por ciento del total urbano, gracias al surgimiento de siete urbes de 500 mil a un millón de habitantes, pues entre 1980-1990 las ciudades millonarias se mantuvieron en cuatro, que disminuyeron su importancia relativa.
- d. En síntesis, aunque la urbanización de corte metropolitano se fortaleció en México durante el periodo 1960-1990, hay evidencias de cambios significativos en la distribución territorial de la población por la pérdida de importancia relativa de las grandes urbes (Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), y debido a la configuración de otras ciudades grandes: León, Torreón, Toluca, Ciudad Juárez, Tijuana, San Luis Potosí y Chihuahua, que tienen los rangos 4 a 10 dentro del sistema urbano nacional en 1990, situación que adquirieron en 1980. Las otras ciudades que forman el grupo de 500 mil a un millón de habitantes son: Tampico, Mérida, Chihuahua, Acapulco y Coatzacoalcos, que se colocaron en los rangos 11 a 15 de 1990, en ese orden. Con la excepción de Acapulco, todas tenían más de 400 mil habitantes en 1980. La continuación de esta tendencia dependerá fundamentalmente de las perspectivas del modelo neoliberal de desarrollo económico orientado hacia el mercado exterior, que se ha puesto en marcha en México desde mediados de los ochenta.

2. *Importancia macroeconómica de las metrópolis*

- a. En el transcurso del siglo XX, México ha experimentado un significativo desarrollo económico y una acelerada urbanización. En este proceso ocurre un cambio radical en la estructura económica nacional y el sector primario se convierte en un mero apéndice del secundario y terciario, reduciendo su participación en el producto nacional al 5.8 por ciento en 1995. La expansión de la actividad industrial, comercial y de servicios es esencialmente urbana y ante el considerable aumento de la población total, sucede una gran multiplicación del número de ciudades y aumento del tamaño de las existentes.

La característica fundamental del sistema de 309 ciudades en 1990 es su carácter preeminente. Se observa una elevada concentración económica y demográfica en la ciudad de México que en 1990 absorbe 30.3 por ciento de la población urbana nacional y 42.2 por ciento del PIB total del país. Aunque la sola presencia de la ciudad de México le conferiría un carácter metropolitano a la urbanización, este fenómeno se ve fortalecido por el surgimiento de otras 24 ciudades en diferentes etapas de metropolitano, entre las que destacan Guadalajara, Monterrey, Puebla y Toluca. Éstas, junto con la capital, en 1990 representan 46.8 por ciento de la población urbana y 28.5 por ciento de la población total del país.

- b. La desconcentración de las manufacturas observa cuatro características. En primer lugar, se evidencia una clara reducción en la importancia relativa de las tres principales metrópolis industriales del país: la ciudad de México, Monterrey y Guadalajara. La capital de la República reduce su participación en la manufactura de las 125 ciudades del 53.1 por ciento en 1970 al 42.3 por ciento en 1990, mientras que Guadalajara disminuye de 6.8 por ciento al 5.4 por ciento. Aunque Monterrey la eleva del 10.5 por ciento al 11.5 por ciento, en realidad ve reducida su importancia en 1990 pues en 1980 representaba una mayor cantidad. En contrapartida, sin embargo, se observa una significativa dinámica industrial en las localidades que constituyen el subsistema urbano de la ciudad

de México, como Puebla, Toluca y Querétaro. Esta situación confirma la existencia de un proceso de descentralización intrarregional de las manufacturas que no ocurre en el sector terciario, como se verá en él más adelante.

En segundo lugar, se manifiesta cierto contrapeso de algunas ciudades nortañas lejos de la frontera, como Torreón, Saltillo, San Luis Potosí y Chihuahua, que aumentan significativamente su importancia industrial, aunque aún presentan bajas participaciones. En tercer lugar, el significativo crecimiento industrial experimentado por localidades fronterizas como Ciudad Juárez, Reynosa, Matamoros, Piedras Negras y Ciudad Acuña. Finalmente, en cuarto lugar, un número considerable de ciudades de tamaño medio (Tampico, Veracruz, Culiacán, Orizaba, Mazatlán, Durango) y pequeñas (Tepic, Ciudad Victoria, Los Mochis, Ciudad Mante, Tapachula, Tuxpan, Chilpancingo, Iguala, Lagos de Moreno, Chetumal, Guamuchil, etc.) localizadas fuera del ámbito de las grandes metrópolis o de la frontera norte, pierden significativamente participación en la industria del país.

El aumento de la importancia industrial de los centros urbanos del subsistema de la ciudad de México, implica una clara transición desde un ámbito de concentración metropolitano hacia otra megalopolitano.

- c. Las 25 ciudades de corte metropolitano mantienen su participación en el total comercial de las 125 ciudades en 72.2 por ciento en 1970 y 1990, mientras que las cinco principales, esto es, la ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y Toluca lo aumentan ligeramente del 58.4 al 58.9 por ciento del total urbano.
- d. Destaca primeramente la superconcentración en los servicios en la ciudad de México, que eleva su participación en el total nacional del 34.1 por ciento en 1970 al 43.2 por ciento en 1990. Como corolario de este poder centrípeto, se observa que, con excepción de Cuernavaca y Cautla, el resto de las localidades que gravitan en la órbita de la capital del país experimentan un claro declive. Los servicios, en general, y aquellos dirigidos al aparato productivo, en particular, muestran una clara tendencia a concentrarse en

la mayor metrópoli del país, que se constituye en el lugar central de primer orden en la prestación de los servicios.

- e. Finalmente, como conclusión general del análisis de la distribución territorial de las actividades entre 1970-1990, se puede señalar que ocurre una ampliación de las desigualdades urbanas. Sin embargo, es importante mencionar que las manufacturas observan una clara dispersión, siendo esto contrarrestado por la concentración del comercio y los servicios. En otros términos, el declive manufacturero de la ciudad de México, Monterrey y Guadalajara en contraste con el avance de varias ciudades intermedias, además de que puede ser sólo coyuntural o implicar nuevos ámbitos de concentración de corte megalopolitano, no quiere decir necesariamente que el sistema urbano se desplaza hacia un mayor equilibrio, sino que puede significar que la concentración dentro de la jerarquía urbana traslada a la industria hacia la órbita de la circulación de mercancías y producción de servicios. Los datos sobre el crecimiento de las ciudades entre 1990-1995 según datos preliminares del censo de población así lo manifiestan.

3. Evaluación de la planeación urbana y regional y estado actual de la investigación

- a. A partir de la institucionalización de la planificación urbana en la década de los setenta, el Estado mexicano constituye un importante demandante de estudios urbanos y regionales, ocurriendo una interesante colaboración entre el sector académico y el oficial. Se trataba de imprimir mayor congruencia y racionalidad a las decisiones públicas, analizando el fenómeno territorial y las políticas estatales como procesos que necesitan ser corregidos mediante un conocimiento profundo de la realidad. Desafortunadamente la producción académica no fue adecuadamente utilizada en la realización de los diagnósticos de los planes ni en la fundamentación de las acciones urbanas y regionales gubernamentales. Sea como fuere, los 110 trabajos seleccionados sobre el tema de planificación entre 1981-1991 representaron 10.1 por ciento del total de publicaciones de esa década.

- b. En 1982, con el nuevo gobierno de Miguel de la Madrid, la SAHOP se convierte en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) ampliando su ámbito de participación a los problemas del medio ambiente. Transcurrieron dos años para que culminara una serie de planes, entre los que destacan el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa Nacional de Ciudades Intermedias y el Programa Nacional de Ecología. Sin embargo, a pesar de que la planeación institucionalizada cumple su tercer periodo gubernamental a partir de 1988, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, existen pocas evaluaciones rigurosas al respecto. Su gobierno se caracteriza por un claro relegamiento de las acciones urbanas, al concentrar toda su atención en las políticas de reajuste económico, tal como se continúa haciendo en el actual gobierno de Ernesto Zedillo.
- c. En 1988 se realizó un seminario con motivo de los diez años de existencia de la planificación urbana institucionalizada en México. Las ponencias tenían por objeto evaluar los avances de la planeación en México, su papel en las políticas del Estado, las inconsistencias entre la acción y el plan y la dificultad de conciliar los intereses de los diversos actores urbanos. El carácter normativo de los planes y la falta de instrumentos tendientes a influir en las causas que determinan la distribución espacial económico-demográfica, son vistas como las principales limitantes de la planeación.
- d. Otra dificultad de procedimiento surge de la distribución de competencias de los diferentes niveles de gobierno, pues por diversas razones a los municipios no les ha sido fácil cubrir las atribuciones otorgadas por la reforma al Artículo 115 Constitucional en 1983.
- e. México adquirió un nuevo perfil urbano industrial a partir de los años ochenta, que conjuntamente con las distorsiones en el patrón de organización espacial, explica el aumento en la implantación de planes y políticas urbanas y regionales. Una de las acciones aplicadas desde la década de los sesenta es el programa de parques y ciudades industriales en México, establecido como política de descentralización industrial. Una investigación realizada al respecto

concluye que la gran mayoría de estos instrumentos (73.34 por ciento del total) han fracasado como promotores del desarrollo industrial, pues sólo uno de cada cuatro parques puede considerarse relativamente exitoso. En conjunto, el programa de parques industriales tampoco ha sido efectivo para estimular la desconcentración de las actividades económicas y mitigar las desigualdades regionales en México.

- f. A pesar del avance de la investigación sobre planeación urbana, lo realizado es aún insuficiente y se requiere impulsar permanentemente la investigación concreta de las políticas urbanas y regionales del Estado mexicano. Esto ayudaría a resolver las fuertes limitaciones que presenta la planeación territorial del país y a desarrollar estudios que sistematicen las técnicas existentes sobre planificación espacial.
- g. Dentro de un total de 208 publicaciones sobre planificación urbana y regional en México aparecidas de 1940 a 1991, únicamente 42, esto es, el 20.19 por ciento, se refieren a la planificación de corte metropolitano. Es incuestionable que esta crucial temática ha sido dramáticamente descuidada, por lo que se considera urgente establecer una agenda de prioridades de investigación sobre planeación y gestión de las 25 metrópolis mexicanas que contribuyen con el 54 por ciento del PIB nacional, siendo que las cinco principales absorben 43 por ciento de la producción del país en 1990.

Cuadro 1
MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TAMAÑO DE CIUDADES, 1900-1990

Año	Concepto	Urbana Total	15,000	20,000	50,000	100,000	500,000	1,000,000
			a 19,999	a 49,999	a 99,999	a 499,999	a 999,999	y más
1900	Población ^a	1,435	173	536	280	446	-	-
	%	100.0	12.1	37.3	19.5	31.3	-	-
	Ciudades ^b	33	10	17	4	2	-	-
	Grado ^c	10.5	-	-	-	-	-	-
1910	Población	1,783	115	715	363	590	-	-
	%	100.0	6.4	40.1	20.4	33.1	-	-
	Ciudades	36	7	22	5	2	-	-
	Grado	11.7	-	-	-	-	-	-
1921	Tasa ^d	1.4	-	-	-	-	-	-
	Población	2,100	201	560	534	143	662	-
	%	100.0	9.6	26.7	25.4	6.8	31.1	-
	Ciudades	39	12	17	8	1	1	-
1930	Grado	14.7	-	-	-	-	-	-
	Tasa	2.4	-	-	-	-	-	-
	Población	2,592	275	564	575	429	-	1,049
	%	100.0	9.5	19.5	19.9	14.8	-	36.6
1940	Ciudades	45	16	17	8	3	-	1
	Grado	17.5	-	-	-	-	-	-
	Tasa	2.7	-	-	-	-	-	-
	Población	3,928	304	694	589	781	-	1,560
1950	%	100.0	7.7	17.7	15.0	19.9	-	39.7
	Ciudades	55	18	23	8	5	-	1
	Grado	20.0	-	-	-	-	-	-
	Tasa	1.8	-	-	-	-	-	-
1960	Población	7,209	392	1,210	808	1,927	-	2,872
	%	100.0	5.5	16.8	11.2	26.7	-	39.8
	Ciudades	84	22	39	12	10	-	1
	Grado	-	-	-	-	-	-	-
1970	Tasa	3.7	-	-	-	-	-	-
	Población	14,362	559	1,271	1,956	3,591	1,596	5,409
	%	100.0	3.9	8.8	13.6	25.0	11.1	37.6
	Ciudades	119	32	41	26	17	2	1
1980	Grado	41.2	-	-	-	-	-	-
	Tasa	3.8	-	-	-	-	-	-
	Población	23,828	707	1,950	1,510	7,284	732	11,645
	%	100.0	3.0	8.2	6.3	30.5	3.1	48.9
1990	Ciudades	166	41	65	21	35	1	3
	Grado	49.4	-	-	-	-	-	-
	Tasa	1.8	-	-	-	-	-	-
	Población	37,584	1,010	2,876	1,633	10,230	2,563	19,282
1990	%	100.0	2.7	7.7	4.3	27.2	6.8	51.3
	Ciudades	229	59	94	24	44	4	4
	Grado	56.2	-	-	-	-	-	-
	Tasa	1.3	-	-	-	-	-	-
1990	Población	49,435	1,386	3,937	2,800	11,456	7,521	22,335
	%	100.0	2.8	8.0	5.7	23.2	15.2	45.1
	Ciudades	309	78	132	39	45	114	-
	Grado	60.8	-	-	-	-	-	-
1990	Tasa	0.8	-	-	-	-	-	-

Fuente: De 1990 a 1950, Unikel, Ruiz y Garza. *El desarrollo urbano de México*, El Colegio de México, 30-31; de 1960 a 1980, G. Garza, V. Partida, "Hacia la superconcentración espacial", en *Demos, Carta Demográfica sobre México*, UNAM, 1988:12, para 1990 de G. Garza, S. Rivera, *Dinámica macroeconómica de las ciudades en México*, Aguascalientes, México, 1994. Unikel, Ruiz y Garza calculan las tasas de urbanización hasta 1970, sustituyendo el grado de urbanización por un índice de urbanización.

^{a)} En miles de habitantes; ^{b)} Localidades con 15 mil y más habitantes; ^{c)} Porcentaje de la población urbana respecto a la total; ^{d)} La tasa de urbanización es el incremento medio anual del grado de urbanización.

Cuadro 2
MÉXICO: SISTEMA DE CIUDADES, 1990

Localidad	Población	Localidad	Población	Localidad	Población
1 Z.M. Ciudad de México	14,983,988	El Salto	38,281	Soledad de G. S.	132,979
D.F.	8,235,744	Juanacatlán	10,068	11 Z. M. Tampico	571,185
Iztapalapa	1,490,499	3 Z.M. Monterrey	2,573,528	Tampico	272,690
G.A. Madero	1,268,068	Monterrey	1,069,238	Altamira	92,585
A. Obregón	642,753	Guadalupe	535,560	Cd. Madero	160,331
Coyoacán	640,066	San Nicolás	436,603	Pueblo Viejo	45,579
Cuauhtémoc	595,960	Santa Catarina	163,848	12 Z. M. Mérida	558,702
V. Carranza	519,628	Apodaca	115,913	Mérida	523,422
Azcapotzalco	474,688	Garza García	113,040	Progreso	35,280
Tlalpan	484,866	General Escobedo	98,147	13 Z. M. Chihuahua	534,699
Iztacalco	448,322	Juárez	28,014	Chihuahua	530,783
B. Juárez	407,811	García	13,165	Aquiles Serdán	3,916
M. Hidalgo	406,868	4 Reg. Urb. Puebla-Tlaxcala	1,789,860	14 Acapulco	515,374
Xochimilco	271,151	Puebla	1,057,454	15 Z. M.	514,042
Tláhuac	206,700	Atlixco	104,294	Coatzacoalcos	233,115
M. Contreras	195,041	San Martín	94,471	Coatzacoalcos	195,523
		Texmelucan			
Cuajimalpa	119,669	San Pedro Cholula	78,177	Cosoleacaque	46,726
Milpa Alta	63,654	Chiautempan	61,114	Jáltipan	38,678
Municipios del Edo. de México		Tlaxcala	50,492	16 Z. M. Veracruz	473,156
		Tepeaca	48,089	Veracruz	328,607
		Huejotzingo	41,792	Boca del Río	144,549
Netzahualcóyotl	1,256,115	San Andrés	37,788	17 Z. M. Cuernavaca	450,305
		Cholula			
Ecatepec	1,218,135	Zacatelco	36,650	Cuernavaca	281,294
Naucalpan	786,551	Amozoc	35,735	Jiutepec	101,275
Tlanepantla	702,807	Cuautlancingo	29,047	Temixco	67,736
Cuautitlán I.	326,750	Coronango	26,576	18 Aguascalientes	440,425
Atizapán de Zaragoza	315,192	Ocoyuca	17,708	19 Mexicali	438,377
Chalco	282,940	Papalotla de Xico	17,222	20 Morelia	428,486
Tultitlán	246,464	Juan C. Bonilla	11,495	21 Saltillo	420,947
Chimalhuacán	243,317	Tenancingo	9,974	22 Culiacán	415,046
Nicolás Romero	184,134	Xicotzingo	8,563	23 Hermosillo	406,417
Coacalco	152,082	San Miguel Xotla	7,878	24 Querétaro	385,503
Texcoco	140,368	Mazat. de J.M.M.	6,320	25 Irapuato	362,915
Ixtapaluca	137,357	Cuautinchan	4,947	26 Z. M. Jalapa	350,146
La Paz	134,782	San Pablo	3,071	Jalapa	288,454
		Anicamo			
Huixquilucan	131,926	5 Z. M. León	951,551	Coatepec	61,692
Tecámac	123,218	León	867,950	27 Durango	348,036
Chicolapan	57,306	San Francisco	83,601	28 Celaya	310,569
Cuautitlán	48,858	6 Z. M. Torreón	878,287	29 Tuxtla Gutiérrez	289,626
Tultepec	47,323	Torreón	464,825	30 Z. M. Monclova	281,628
Acolman	43,276	Matamoros	86,396	Monclova	178,606
Tecoloyucan	41,964	Gómez Palacio	232,742	Castaños	21,356
Tepotztlán	39,647	Lerdo	94,324	Frontera	61,450
Melchor Ocampo	26,154	7 Z. M. Toluca	827,163	San Buenaventura	20,216
Atenco	21,219	Toluca	487,612	31 Z. M. Orizaba	269,391
Chiautla	14,764	Metepc	140,268	Orizaba	114,216
Chiconcuac	14,179	Zinacantepec	83,197	Ixtaczoquitlán	43,771
Tezoyuca	12,416	Lerma	66,912	Río Blanco	37,686
2 Z.M. Guadalajara	2,987,194	San Mateo Atenco	41,926	Camerino	35,084
Guadalajara	1,650,205	Mexicalcingo	7,248	Nogales	27,524
Zapopan	712,008	8 Cd. Juárez	789,522	Rafael Delgado	11,110
Tlaquepaque	339,649	9 Tijuana-Rosarito	721,819	Matamoros	266,055
Tonalá	168,555	10 Z. M. S.L.P.	658,712	33 Reynosa	265,663
Tlajomulco	68,428	San Luis Potosí	525,733	34 Mazatlán	262,765

(Continúa)

Cuadro 2 (cont.)
MÉXICO: SISTEMA DE CIUDADES, 1990

Localidad	Población	Localidad	Población	Localidad	Población
35 Villahermosa	21,231	83 Río Bravo	67,092	148 Huajuapán	32,097
36 Z. M. Oaxaca	245,753	84 Zitácuaro	66,983	149 Comalcalco	31,878
Oaxaca de Juárez	213,985	85 Lagos de Moreno	63,646	150 Arandas	30,889
San Agustín de J.	2,646	86 San J. B. Tuxtepec	62,788	151 Ameca	30,882
Sta. Lucía del C.	29,122	87 La Piedad	62,625	152 Loma Bonita	30,720
37 Cd. Obregón	219,980	88 Ocotlán	62,595	153 Xicotepec de J.	29,901
38 Nuevo Laredo	218,413	89 Salina Cruz	61,656	154 Santa Cruz	29,828
39 Tepic	206,967	90 San Juan del Río	61,652	155 Múzquiz	29,819
40 Salamanca	204,311	91 Cárdenas	61,017	156 Pánuco	29,817
41 Cd. Victoria	194,996	92 Tecomán	60,938	157 Cintalapa de F.	29,303
42 Z. M. Zacatecas	191,326	93 Matehuala	54,713	158 Valladolid	29,279
Zacatecas	108,556	94 Tepatlilán de M.	54,036	159 Jiménez	28,773
Guadalupe	82,770	95 Juchitán	53,666	160 Bernardino de S.	27,917
43 Uruapan	187,623	96 Lázaro Cárdenas	53,581	161 Pénjamo	27,276
44 Z. M. Córdoba	187,336	97 Acuña	52,983	162 Nueva Italia	27,008
Córdoba	150,454	98 Acámbaro	52,248	163 Ixmiquilpan	29,967
Fortiñ	36,882	99 Sahuayo	50,463	164 Tonalá	26,919
45 Z. M. Poza Rica	185,958	100 San Andrés Tuxtla	49,658	165 Sta. C. Xoxocotlán	26,849
Poza Rica	151,737	101 Guamúchil	49,635	166 Cosamaloapan	26,751
Coatzacoatlán	34,221	102 Guasave	49,338	167 Río Grande	26,554
46 Z. M. Zamora	185,445	103 Allende	48,935	168 Santiago	26,548
Zamora	144,899	104 Cd. Hidalgo	48,476	169 Francisco I. M.	26,227
Jacona	40,546	105 Comitán de D.	48,299	170 Parás	26,160
47 Z. M. Cuautla	180,573	106 Papanitla de Olarte	46,075	171 Pto. Peñasco	26,141
Cuautla	120,315	107 Linares	44,436	172 Sabinas Hidalgo	26,123
Yautepec	60,258	108 Nvo. Casas Grandes	44,087	173 Tlapacoyán	26,064
48 Pachuca	174,013	109 Las Choapas	43,868	174 Huatabampo	26,037
49 Z. M. Guaymas	173,109	110 Teziutlán	43,867	175 Tuxpam	25,895
Guaymas	127,092	111 Apizaco	43,663	176 Nanchtial de L. C.	25,593
Empalme	46,017	112 Acayucan	43,383	177 Amecameca de J.	25,374
50 Ensenada	169,426	113 Zacapu	42,884	178 Tepeji de Ocampo	25,185
51 Cancún	167,730	114 Sabinas	42,567	179 Escuinapa	25,086
52 Los Mochis	162,659	115 Pátzcuaro	42,459	180 Perote	25,031
53 Z. M. Colima	154,347	116 Río Verde	42,073	181 La Barca	25,006
Colima	116,505	117 Caborca	42,048	182 Huixtla	24,980
Villa de A.	37,842	118 Taxco	41,836	183 Cananea	24,967
54 Campeche	150,518	119 Moroleón	41,136	184 Tenancingo	24,774
55 Tehuacán	139,450	120 San Pedro	40,371	185 Huejutla de Reyes	24,747
56 Tapachula	138,858	121 Tecate	40,240	186 Jiquílpan	24,731
57 La Paz	137,641	122 Dolores Hidalgo	40,001	187 Leyva Solano	24,672
58 Valle de Santiago	132,023	123 Tierra Blanca	39,473	188 Villaflores	24,670
59 Silao	115,130	124 Huauchinango	38,708	189 Tala	24,563
60 Nogales	105,873	125 Villagrán	38,680	190 Cerro Azul	24,503
61 Chilpancingo	97,165	126 Uriangato	37,846	191 Tuxpam	24,454
62 Piedras Negras	96,178	127 Agua Prieta	37,664	192 Ébano	24,340
63 San Luis Río Colorado	95,461	128 José Azueta	37,328	193 Puruándiro	24,238
64 Chetumal	94,158	129 Martínez de la Torre	37,092	194 Tula de Allende	24,171
65 Puerto Vallarta	93,503	130 Nueva Rosita	36,284	195 Atotonilco el Alto	23,834
66 Cd. Valles	91,402	131 Montemorelos	35,508	196 Tenosique	23,562
67 Hidalgo del Parral	88,197	132 Cd. Constitución	34,692	197 Yuriria	23,725
68 Delicias	87,412	133 Las Guacamayas	34,578	198 Alvarado	23,411
69 Cd. del Carmen	83,806	134 Sn. Juan de los Lagos	34,415	199 El Pueblcito	23,022
70 Iguala	83,412	135 Jerez de García	34,319	200 Apan	22,934
71 Navojoa	82,618	136 Cadereyta	34,293	201 Ticul	22,866
72 Cd. Mante	76,799	137 Tizimín	34,174	202 Tantoyuca	22,567
73 Apatzingán	76,643	138 Autlán de Navarro	34,073	203 Tizayuca	22,419
74 Tulancingo	75,477	139 Valle Hermoso	33,904	204 Macuspana	22,244
75 Fresnillo	75,118	140 Cozumel	33,884	205 Maravatio	22,133
76 Cortazar	74,383	141 Camargo	33,582	206 Zacatlán	22,091
77 San Cristóbal	73,388	142 Salvatierra	33,520	207 Kanasin	22,020
78 Guanajuato	73,108	143 Tehuantepec	33,445	208 Juan José Ríos	21,997
79 Cd. Guzmán	72,619	144 Izúcar de Matamoros	32,559	209 Arriaga	21,849
80 Cuauhtémoc	69,895	145 Los Reyes	32,474	210 Zacatepec	21,839
81 Tuxpam de R. C.	69,224	146 San Luis	32,229	211 Acotpan	21,827
82 Manzanillo	67,697	147 Huamantla	32,195	212 Umán	21,781

(Continúa)

Cuadro 2 (cont.)
MÉXICO: SISTEMA DE CIUDADES, 1990

Localidad	Población	Localidad	Población	Localidad	Población
213 Sayula	21,575	248 Encarnación de D.	18,629	283 Allende	16,701
214 Calpulalpan	21,551	249 Atoyac de A.	18,561	284 Cd. Altamirano	16,697
215 Huimanguillo	21,536	250 Tekax	18,527	285 Allende	16,649
216 Huatusco de Chic.	21,286	251 Champotón	18,505	286 Calvillo	16,624
217 Catemaco	21,260	252 Isla	18,484	287 San Rafael	16,578
218 Navolato	20,938	253 Pabellón de Arteaga	18,327	288 Romita	16,535
219 Álamos	20,908	254 Comonfort	18,327	289 Tacámbaro	16,487
220 Costa Rica	20,899	255 Paraíso	18,313	290 Acaponeta	16,379
221 Cd. Fernández	20,882	256 Esperanza	18,210	291 Chilapa de A.	16,332
222 Tlapa de C.	20,863	257 Ojinaga	18,177	292 Frontera	16,269
223 Cd. Ixtepec	20,818	258 Jolostotitlán	18,089	293 Acatzingo de Hgo.	16,242
224 San Fernando	20,737	259 Petatlán	18,044	294 Tamazula de G.	16,239
225 San Felipe	20,624	260 Yurécuaro	17,912	295 Ajalpan	16,232
226 Ocozocoautla de E.	20,563	261 Tecpan de G.	17,884	296 Tangancicuaro	16,091
227 Zapotilic	20,523	262 El Grullo	17,881	297 Cabo San Lucas	16,059
228 Jojutla	20,520	263 Zapotlanejo	17,853	298 Víctor Rosales	16,051
229 Tezontepec	20,373	264 Puente de Ixtla	17,815	299 Santiago P.	16,002
230 Escárcega	20,332	265 Huetamo de Núñez	17,771	300 Sombrerete	15,754
231 Apaseo el Alto	19,901	266 Teloloapan	17,763	301 Zumpango del R.	15,690
232 Pinotepa Nacional	19,818	267 Ocoyoacac	17,631	302 Chapala	15,664
233 Abasco	19,808	268 Tequila	17,609	303 Tres Valles	15,635
234 Teapa	19,703	269 Apaseo el Grande	17,542	304 Tejupilco	15,474
235 Matías Romero	19,692	270 San Miguel el Alto	17,500	305 Valle de Bravo	15,472
236 Ixtlán del Río	19,645	271 Tecamachalco	17,490	306 Tecuala	15,388
237 Teocaltiche	19,627	272 Hunucmá	17,459	307 Compostela	15,175
238 Mixquiahuala	19,536	273 Motul de C. P.	17,410	308 Cd. Armería	15,104
239 Naranjos	19,389	274 Contla	17,340	309 Loreto	15,022
240 Stgo. Ixcuintla	19,249	275 Cd. Serdán	17,273		
241 Tequisquiapan	19,231	276 Oxcutzcab	17,189		
242 Tamazunchale	19,223	277 Magdalena de K.	17,181		
243 Carlos A. Carrillo	19,221	278 Palenque	17,161	Población urbana total	49,434,619
244 Mizantla	19,203	279 Tixtla de G.	17,079		
245 Reforma	19,068	280 Miguel Alemán	17,030	Población total nacional	81,249,645
246 Lerdo de Tejada	18,964	281 Rincón de Romos	16,965		
247 Chiapa de Corzo	18,706	282 Ramos Arizpe	16,796	Porcentaje de urbanización	60.8

Fuente: Elaboración propia realizada con base en el XI Censo General de Población y Vivienda (Integración Territorial), 1990.

2. Relatoría de la mesa temática

La reunión comenzó con la lectura del documento preparado por el moderador de la mesa Dr. Gustavo Garza Villarreal, sobre la planeación y gestión metropolitana en el país. En él se destaca el fortalecimiento de la urbanización de corte metropolitano en México durante el periodo 1960-1990 y la importancia macroeconómica de esas metrópolis, concluyendo con una breve evaluación de la planeación urbana y regional y el estado actual de la investigación. Entre otras, las conclusiones más importantes son: el uso inadecuado de la producción académica en la realización de los diagnósticos de los planes y en la fundamentación de las acciones urbanas y regionales, la escasa investigación y publicaciones sobre planeación y gestión de corte metropolitano; así como las limitantes de la planeación que impone su carácter normativo y la falta de instrumentos tendientes a influir en las causas que determinan la distribución espacial económico-demográfica.

Una vez concluida la lectura del documento citado se procedió a recibir los comentarios y propuestas de los participantes en la mesa, sugiriéndose la mayor concreción posible, dada la premura de tiempo y la gran cantidad de participantes (27 en total), así como enfocar las diversas participaciones a la integración de una agenda para conducir las prioridades de las investigaciones en materia de planeación y gestión metropolitana.

Se registró una gran participación de los presentes destacando las propuestas del doctor Ignacio Marbán Laborde, el maestro Alfonso Iracheta Cenecorta, el doctor Miguel de la Torre Yarza, el maestro Óscar Alejandro Terrazas Revilla y el doctor Sandor Von Szalay.

Concluida la sesión matutina con todos los participantes, el moderador y los secretarios se dieron a la tarea de elaborar una propuesta de conclusiones generales de la mesa, la cual fue leída por el moderador en la sesión vespertina, a efecto de recibir los comentarios y opiniones de los participantes y su posterior reestructuración y aprobación por el pleno de la mesa, concluyendo en la propuesta de nueve líneas principales de investigación.

Posteriormente, fue elaborada la síntesis de las conclusiones por el moderador y los secretarios, misma que fue leída en la reunión plenaria del evento.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

AGENDA DE INVESTIGACIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN METROPOLITANA

El México del siglo XXI será esencialmente urbano, y el desafío de insertar competitivamente al país en el contexto de la economía mundial dependerá de la capacidad productiva, tecnológica y de la coherencia social de las ciudades. La agenda de la investigación urbana, en general, y metropolitana, en particular, deberá considerar a la ciudad como una doble fuerza productiva: i) Concentradora del aparato infraestructural indispensable para la producción de las modernas actividades industriales y de servicios; ii) Centro de innovación y desarrollo aplicado de tecnología. La mesa 1 sobre Planeación y Gestión Metropolitana centró sus deliberaciones en proponer un documento que constituye el punto de partida para diseñar una agenda que oriente las prioridades de las investigaciones de la denominada ciencia regional, en la temática del desarrollo, planeación y gestión metropolitana. En esta dirección se proponen las siguientes líneas principales de investigación.

1. Importancia de las zonas metropolitanas en la economía internacional y nacional

- Impacto de la globalización
- Tendencias de desconcentración y reconcentración
- Competencia internacional entre las ciudades: hacia la urbe global
- Concentración sectorial de la economía
- Estructura y dinámica macroeconómica metropolitana

2. Influencia regional del desarrollo metropolitano

- Redefinición del vínculo metrópoli-región
- Funcionamiento de los subsistemas urbanos que incluyen zonas metropolitanas, otras zonas urbanas y áreas rurales
- Conformación de conglomerados megalopolitanos y otros patrones de concentración polinuclear

3. Formas de gobierno en el marco del nuevo federalismo

- Reconstruir estructuras de representación ciudadana
- Coordinación horizontal y vertical de agencias y niveles de gobierno
- Nuevas formas en el manejo de recursos financieros
- Instancias gubernamentales: gobierno metropolitano, comisiones metropolitanas, comisiones de conurbación, asociaciones de municipios, etc.

4. Redefinición del fenómeno metropolitano

- Tipología de áreas metropolitanas y etapas de metropolitanismo
- Especificidad de “lo metropolitano”

5. Revalorización y redefinición de los alcances de la planeación

- Carácter de los cuerpos técnicos e implementación
- Capacidad financiera para la ejecución: redistribución de los recursos
- Naturaleza del mercado de la tierra metropolitana: especulación vs. planeación
- Tipos de planes: de regulación urbana, indicativos, multidimensionales, etc.

6. Los agentes sociales y formas de organización y gestión en la organización del espacio metropolitano

- Los promotores inmobiliarios, corporaciones, sectores profesionistas, etc.
- El aparato de gobierno
- El sector de investigación académica
- Organizaciones no gubernamentales
- El sector popular
- Instancias de participación
- Prestación privada de los servicios

7. Hacia el diseño de un paradigma territorial en la globalización

- La ciudad como fuerza productiva
- Especialización funcional de las metrópolis en México
- Estructuración del uso de suelo metropolitano
- Costos y beneficios de las grandes concentraciones
- Articulación sectorial, territorial y de gestión
- Mercado de trabajo, ingresos y servicios metropolitanos

8. La cuestión intrametropolitana

- La problemática del transporte
- Irregularidad de uso y tenencia de la tierra
- Inseguridad y violencia
- Contaminación de ecosistemas
- Insuficiencia de estructura vial
- Déficit de servicios y equipamiento

9. Conciencia ciudadana del proceso metropolitano

- El sistema político en la ciudad: alternancia en el poder, cuentas claras de las administraciones
- Representación popular
- Movimientos sociales
- Participación de la comunidad en la gestoría metropolitana

En la medida en que sea posible coordinar un conjunto de investigaciones que aborden con mayor rigor científico la multidimensionalidad de la cuestión metropolitana en México, será posible elaborar un desarrollo teórico y conceptual básico para la praxis de la intervención del Estado mexicano en la organización del territorio nacional.

4. Síntesis de las conclusiones

El México del siglo XXI será esencialmente urbano, y el desafío de insertar competitivamente al país en el contexto de la economía mundial dependerá de la capacidad productiva, tecnológica y de la coherencia social de las ciudades. La agenda de la investigación urbana, en general, y metropolitana, en particular, deberá atender las siguientes líneas de investigación:

1. La importancia de las zonas metropolitanas en la economía internacional y nacional
2. La influencia regional del desarrollo metropolitano
3. Formas de gobierno en el marco del nuevo federalismo
4. Redefinición del fenómeno metropolitano
5. Revalorización y redefinición de los alcances de la planeación

6. Los agentes sociales y formas de organización y gestión en la organización del espacio metropolitano
7. Hacia el diseño de un paradigma territorial en la globalización
8. La cuestión intrametropolitana
9. Conciencia ciudadana del proceso metropolitano

En la medida que sea posible, coordinar un conjunto de investigaciones que aborden científicamente la multidimensionalidad de la cuestión metropolitana en México, será viable imprimir una orientación rigurosa a la intervención del Estado mexicano en la estructuración del espacio nacional.

MESA TEMÁTICA 2

MIGRACIÓN INTERNA Y POBLAMIENTO

1. Material presentado por el moderador para el debate

Manuel Ángel Castillo*

El patrón de distribución territorial de la población en México se caracterizó -hasta el decenio de los setenta- por el binomio concentración/distribución. Ello significaba que en los recuentos censales se registraba de manera reiterada y creciente el asentamiento de grandes volúmenes de población en pocas áreas urbanas y en el extremo opuesto otra proporción significativa de la población residente en un gran número de pequeñas localidades. Ese diagnóstico enfatizaba dos rasgos negativos de la manera en que estaba ocurriendo el proceso de urbanización y sobre todo por sus implicaciones en la atención de las necesidades de los habitantes del país: se decía que la concentración empezaba a mostrar los inconvenientes del congestionamiento y la dispersión las dificultades de extender los beneficios del desarrollo a poblaciones distantes y aisladas.

A partir del decenio de los ochenta, el debate se centró en las posibilidades del cambio urbano, fuera por las tendencias del estilo de desarrollo asumido, o bien, por los eventuales impactos de las iniciativas de intervención sobre el proceso de urbanización. Para entonces, se habían impulsado iniciativas de planeación y ordenamiento urbanos en los distintos niveles de la administración pública. Se había decretado también un marco jurídico específico y se habían institucionalizado prácticas de la planeación del territorio en el marco de la planeación general del desarrollo del país.

Sin embargo, poco se sabía de la compleja relación entre factores intervinientes y, menos aún, sobre los instrumentos para incidir

Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México. El autor expresa su reconocimiento a María Dolores Franco por su apoyo en la preparación de las tabulaciones anexas.

en los procesos de distribución territorial de la población. Era necesario superar las generalidades y obviedades que se encierran en el argumento de que para arraigar a las personas en sus comunidades era necesario generar fuentes de empleo o apoyar sus actividades tradicionales. Para entonces, el impulso al desarrollo capitalista era un factor de cambio en muchas regiones y las posibilidades de sobrevivencia de familias y comunidades enteras estaban más afectadas por los efectos de procesos externos, fuera de su control.

En aquel tiempo, la mayoría de las percepciones respecto de la migración enfatizaba el mito de que la movilidad de la población era el principal contribuyente directo del crecimiento urbano, debido sobre todo a las migraciones rural-urbanas. Las investigaciones demostraron que la población migrante había constituido, por lo regular, una proporción menor del crecimiento urbano, lo cual no significa desestimar la importancia de la movilidad de la población mexicana. Corona (1995) señala que sólo el incremento de la migración interestatal permanente *entre 1940 y 1990 (678 por ciento) superó en términos comparativos al aumento de toda la población nacional, que ascendió a 398 por ciento*. Debe tenerse en cuenta que en este caso sólo se refiere -debido a las limitaciones de las fuentes- a los movimientos entre entidades federativas y no en el interior de ellas, cuya intensidad es seguramente mayor. En otro momento se llamó la atención sobre los diferenciales en las pautas reproductivas de la población migrante con respecto a la nativa, con lo cual se demostraba un efecto indirecto de la inmigración en zonas urbanas sobre el ritmo de crecimiento, aunque difícil de cuantificar.

La primera versión de la Política Demográfica Nacional y Regional -sancionada a fines de los setenta- enfatizó los aspectos relativos al crecimiento natural. Con respecto a la movilidad de la población, el nuevo instrumento de política reiteró el diagnóstico de los no deseables y acelerados niveles de concentración en unas pocas áreas metropolitanas frente al esquema de amplia dispersión ya señalado. Frente a ello, sugirió líneas de política encaminadas a modificar los patrones migratorios prevalecientes, pero sin profundizar en instrumentos que garantizaran el efecto esperado.

En todo caso, la imagen objetivo se limitaba al carácter indicativo planteado por la política, pero subyacía la idea que el logro de

metas como las propuestas sólo sería posible incidiendo sobre los determinantes de la migración. No obstante, ello sólo sería posible con el concurso convergente de distintas políticas, programas e instituciones, lo cual en la práctica resultaba no sólo difícil de articular, sino por la diversidad y, lo que es peor, las contradicciones entre las prioridades de los mismos. Poco tiempo después, la economía mexicana entró en lo que para muchos autores fue el inicio de una crisis de largo alcance y las políticas de apertura hacia el exterior privilegiaron los apoyos a las actividades capaces de generar divisas, muchas veces sin reparar en los efectos internos de todo orden (económicos, políticos, sociales y ambientales, entre otros).

La segunda mitad del decenio de los ochenta y lo que va del noventa ha sido escenario de un debate relacionado con el cambio urbano y la efectividad de las políticas públicas en la localización de las actividades económicas y de la población en el territorio de México. Siguiendo propuestas teóricas -en realidad no necesariamente novedosas (Plotnicov, 1994:288)- se enfatizó la importancia de impulsar el crecimiento de las llamadas "ciudades medias", fuera por modelos que proponían una racionalización de la administración y prestación de servicios, así como por las ventajas de una aglomeración limitada, o bien, por la confrontación con los modelos de rango-tamaño o de distribución geométrica de los factores productivos y de la población (Aguilar y Rodríguez, 1995; Plotnicov, 1994:284-287).

Algunos trabajos han tratado de caracterizar la realidad de ese cambio urbano. Autores como Ruiz (1986) y Negrete (1990) citados por Corona y Tuirán (1994:22-23) hablan del ingreso del país a *una nueva etapa de la transición urbana y de la movilidad territorial de la población*; otros como Graizbord (1992) y Aguilar y Graizbord (1993) del *umbral de una nueva geografía de la producción* de lo cual -según los primeros- se desprendería *que en caso de hacerse realidad, probablemente traerá consigo una nueva geografía de la migración*.

Sin embargo, los hallazgos hasta ahora informados registran una diversidad de situaciones que impide generalizar y profundizar. Los mismos autores (Corona y Tuirán) señalan que efectivamente se detecta un cambio importante no sólo en el patrón de distribución, sino

en el ritmo de crecimiento de las ciudades comprendidas entre cien mil y un millón de habitantes, pero que su comportamiento dista de ser homogéneo. Existen ciudades con una dinámica de atracción que podría alentar las expectativas de los planificadores del impulso a las "ciudades medias", pero se reconocen otros casos en los que sus pautas son bastante más conservadoras y que si se encuentran en esa categoría de tamaño puede ser por una historia de crecimiento anterior. Garza y Rivera (1995:51) señalan que *Las ciudades medianas, en particular, observan un comportamiento demográfico errático en el tiempo, ...[que] no es la categoría de "ciudad intermedia" que por sí misma les imprime dinamismo, sino la función territorial que desempeñan en un modelo de desarrollo específico.*

Dentro de todo ello resulta relativamente difícil, por las características de las fuentes disponibles, establecer la contribución de los flujos migratorios en el crecimiento urbano. No obstante, la afirmación anterior respecto a la diversidad de pautas encontradas sugiere la conveniencia de distinguir aquellos núcleos urbanos que manifiestan una dinámica de inmigración reciente de las que deben su magnitud actual a procesos anteriores y de larga duración.

Es evidente que, como señala Partida (1994), es la búsqueda de mejores oportunidades de vida y sobre todo de empleo el determinante más importante de la migración. No obstante, la evidencia encontrada a partir de su primer análisis de los datos del censo de 1990 arroja una diversidad de situaciones cuando se le relaciona con otras variables y eso que, como el mismo autor lo indica, en este caso sólo se trata de *un análisis de las asociaciones más sencillas, aquéllas entre la migración y una variable socioeconómica. Y que Deben ser analizadas en el futuro tabulaciones más complejas ...*(Ibid.:124).

Otro aspecto sobre el cual es necesario llamar la atención es el caso de las grandes zonas metropolitanas y, en particular, el caso de la ciudad de México (ZMCM). Un hecho que se ha citado en forma reiterada es el vaciamiento de residentes del centro de la ciudad y la disminución de la población del Distrito Federal detectados en los dos últimos recuentos censales, así como en otras fuentes como la "Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1992" (Browning y Corona, 1995). Sin embargo, la evidencia disponible sugiere la ne-

cesaria consideración de tres hechos relacionados con este proceso.

Por una parte, se ha detectado la emigración de residentes de las zonas centrales de la ciudad a otras entidades del país como parte de un proceso identificado como de descentralización -particularmente hacia las denominadas ciudades medias (Graizbord y Mina, 1995:113)- como resultado de diversos factores. Entre dichos factores se han mencionado como más importantes el incremento de la inseguridad y los efectos de la contaminación ambiental (entre otros, Izazola y Marquette, 1994), aunque por supuesto una migración exitosa supone también una inserción efectiva en la actividad económica en el lugar de destino.

Por otra, se ha identificado la creciente incorporación de residentes del Distrito Federal y del Estado de México en las corrientes de emigrantes hacia Estados Unidos; las mediciones recientes han permitido ubicar a dichas entidades entre las principales zonas de origen de los mexicanos de origen urbano que buscan mejores oportunidades en el vecino país (Bustamante, 1995:1B y 1C). Los cambios recientes en el flujo emigratorio internacional, sobre todo por las políticas del gobierno norteamericano, podrían incidir fuertemente en el cambio del perfil de las personas que pueden intentar la emigración. La selectividad detectada hasta ahora en la composición de las corrientes migratorias internacionales podrían favorecer en el futuro inmediato a habitantes de núcleos urbanos, ya que ellos ofrecen mejores condiciones en términos de acceso a escolaridad, capacitación para el trabajo y otros servicios. Todo ello favorecería sus condiciones de "elegibilidad", no sólo en razón de la demanda del mercado de trabajo norteamericano sino también para sufragar los costos de la emigración.

Por último, hay un proceso aún no suficientemente caracterizado que se refiere al reciente comportamiento de las mayores zonas metropolitanas del país y dentro de las cuales destaca, por supuesto, la ZMCM. En parte tiene que ver con la continua conurbación de zonas de expansión en torno a los cinturones periféricos, pero más que todo se vincula con el fortalecimiento de relaciones con otras zonas metropolitanas circundantes más o menos próximas. Algunos autores (Aguilar y Rodríguez, 1995:94) hablan de que *el crecimiento de las grandes zonas metropolitanas se ha desacelerado. [y que Los datos muestran también una redistribución de pobla-*

ción urbana según regiones, que afecta particularmente a la región Centro y favorece, en mayor o menor medida, al resto del país. Sin embargo, también reconocen que el sistema urbano se ha vuelto más complejo, que la región Centro ...experimenta actualmente una desconcentración que en buena medida sucede dentro de sus límites (Ibid.:97).

En todo caso, dicha acotación sugiere preguntarse si lo que Garza ha denominado reiteradamente el fenómeno de la *megalopolización* es una realidad creciente -y no restringida al caso de la ZMCM- en el patrón de urbanización del México de fin de siglo y del que está por iniciarse. Se trata de la constitución de grandes concentraciones relativamente desconcentradas, si es que vale la expresión, pero cuyos efectos a su vez relativizan el carácter del cambio urbano perseguido y según algunos logrado, basado en la expansión de las ciudades medias. Es decir que sugiere interrogarse hasta qué punto *las ciudades medias pueden constituir [para los planificadores urbanos una forma para atraer residentes, sacándolos de las megaciudades ...](Plotnicov, 1994:299).*

Como anexo de este trabajo se incluyen algunos cuadros que pretenden mostrar ciertos cambios detectados en el poblamiento de México con los resultados definitivos del XI Censo de Población y Vivienda 1990, y los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995. En el cuadro 1 se consignan, tanto la composición porcentual de la población residente en localidades según intervalos de tamaño, como las tasas de crecimiento promedio anual durante el periodo 1990-1995. Dentro de ellas, llama la atención el incremento detectado en la población de localidades con tamaños superiores a los 500 mil habitantes, pues no sólo aumentó su participación porcentual, sino que registró una tasa de 5 por ciento muy superior al promedio nacional de crecimiento de la población total de 2.32 por ciento y del resto de intervalos registrados. Mientras tanto, la proporción de población residente en ciudades mayores de 100 mil y menores de 500 mil habitantes no sólo permaneció casi estancada, sino que registró una modesta tasa de crecimiento de 1.34 por ciento. En todo caso, se trata de una discusión más compleja como bien lo señalan Graizbord y Mina (1994:626), *Si la tasa de crecimiento nacional se mantuvo entre 1950 y 1970 en 3.6 por*

ciento y las de ciertos rangos urbanos dinámicos alcanzaron 4 ó 5 por ciento durante esos años, no puede concluirse que, ahora que la nacional es de 2.5 por ciento y las de la mayoría de las ciudades medias son menores de 4 por ciento, la dinámica del crecimiento urbano dejó de ser importante.

Los resultados preliminares del conteo también permiten observar los mismos comportamientos por entidad federativa; a manera de ejemplo, se incluyen los correspondientes a los estados de Nuevo León, México y Jalisco (Cuadros 3, 4 y 5, respectivamente). Dichas entidades son ámbitos de localización de las tres mayores áreas metropolitanas y el rasgo común es el crecimiento acelerado de la población residente en localidades mayores de 100 mil y menores de 500 mil habitantes, de 7.96, 6.83 y 10.98 por ciento, respectivamente. Dicha característica podría servir de punto de partida para una discusión sobre el futuro de las zonas metropolitanas de México, ya que como bien señala Plotnicov (1994:288), *No todas las megaciudades son iguales y, por extensión, podríamos reafirmar que tampoco lo son las llamadas ciudades medias.*

Los desafíos que plantea la conducción del proceso de urbanización en México son no sólo de gran magnitud sino de una complejidad que recuerda la necesidad de buscar mecanismos de integración de políticas públicas de diverso orden y nivel. La movilidad de la población está imbricada en el complejo de procesos sociales que van más allá de los instrumentos que posee la planeación urbana en sus versiones más limitadas. La información disponible para la investigación es insuficiente, aunque a la vez y paradójicamente, no suficientemente aprovechada para avanzar en el conocimiento que apoye la formulación de políticas que vinculen las acciones en materia migratoria y los objetivos de la planeación urbana.

Los estudios sobre la migración en México, particularmente sobre la migración interna, han padecido una serie de vicisitudes como bien lo reseña Ruiz Chiapetto (1990). Sin embargo, es necesario reflexionar acerca del énfasis y la dirección que deberá asumir la estrecha vinculación de los procesos migratorios con las pautas de la urbanización en los años venideros. El mismo autor sugería al inicio del decenio que los grandes cambios en la economía podrían modificar los horizontes urbano y rural del país y que, en tal caso, la migración tendría

que estudiarse en escalas más amplias que los estudios de caso que predominaron en los ochenta. Finalmente, conviene citar la reflexión de Garza (1996:166) acerca de que La demografía ...avanza significativamente y plantea la necesidad de estudiar los problemas inherentes a las relaciones entre población y desarrollo económico... En esta dirección resaltan los temas que se relacionan con la migración interna e internacional, las condiciones de vida de estos migrantes, el sistema de ciudades y el ordenamiento poblacional.

Cuadro 1
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: POBLACIÓN TOTAL POR TAMAÑO DE LOCALIDAD
Y TASA DE CRECIMIENTO
(1990-1995)

Tamaño de la localidad (habitantes)	Población 1990	%	Población 1995	%	T.C.
Estados Unidos Mexicanos	81,249,645	100	91,120,433	100	2.32
1-2499	23,289,924	28.66	24,170,884	26.53	0.75
2500-4999	4,647,566	5.72	4,968,234	5.45	1.34
5000-49999	13,387,499	16.48	15,399,481	16.90	2.84
50000-99999	3,854,850	4.74	4,335,788	4.76	2.38
100000-499999	18,233,313	22.44	19,486,736	21.39	1.34
500000 y más	17,836,493	21.95	22,759,310	24.98	5.00

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados definitivos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y con los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995.

Cuadro 2
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: POBLACIÓN TOTAL POR ENTIDAD FEDERATIVA
Y TASA DE CRECIMIENTO (1990-1995)

Entidad Federativa	Población 1990	%	Población 1995	%	T.C.
Estados Unidos Mexicanos	81,249,645	100	91,120,433	100	2.32
Aguascalientes	719,659	0.89	862,335	0.95	3.68
Baja California	1,660,855	2.04	2,108,118	2.31	4.88
Baja California Sur	317,764	0.39	375,450	0.41	3.39
Campeche	535,185	0.66	642,082	0.70	3.71
Coahuila	1,972,340	2.43	2,172,136	2.38	1.95
Colima	428,510	0.53	487,324	0.53	2.61
Chiapas	3,210,496	3.95	3,606,828	3.96	2.36
Chihuahua	2,441,873	3.01	2,792,989	3.07	2.72
Distrito Federal	8,235,744	10.14	8,483,623	9.31	0.59
Durango	1,349,378	1.66	1,430,964	1.57	1.18
Guanajuato	3,982,593	4.90	4,393,160	4.82	1.98
Guerrero	2,620,637	3.23	2,915,497	3.20	2.16
Hidalgo	1,888,366	2.32	2,111,782	2.32	2.26
Jalisco	5,302,689	6.53	5,990,054	6.57	2.47
México	9,815,795	12.08	11,704,934	12.85	3.58
Michoacán	3,548,199	4.37	3,869,133	4.25	1.75
Morelos	1,195,059	1.47	1,442,587	1.58	3.84
Nayarit	824,643	1.01	895,975	0.98	1.67
Nuevo León	3,098,736	3.81	3,549,273	3.90	2.75
Oaxaca	3,019,560	3.72	3,224,270	3.54	1.32
Puebla	4,126,101	5.08	4,624,239	5.07	2.31
Querétaro	1,051,235	1.29	1,248,844	1.37	3.51
Quintana Roo	493,277	0.61	703,442	0.77	7.36
San Luis Potosí	2,003,187	2.47	2,191,712	2.41	1.82
Sinaloa	2,204,054	2.71	2,424,745	2.66	1.93
Sonora	1,823,606	2.24	2,083,630	2.29	2.70
Tabasco	1,501,744	1.85	1,748,664	1.92	3.09
Tamaulipas	2,249,581	2.77	2,526,387	2.77	2.35
Tlaxcala	761,277	0.94	883,630	0.97	3.03
Veracruz	6,228,239	7.67	6,734,545	7.39	1.58
Yucatán	1,362,940	1.68	1,555,733	1.71	2.68
Zacatecas	1,276,323	1.57	1,336,348	1.47	0.92

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados definitivos del XI Censo Generales de Población y Vivienda 1990 y de los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995.

Cuadro 3
NUEVO LEÓN: POBLACIÓN POR TAMAÑO DE LOCALIDAD Y TASA DE CRECIMIENTO
(1990-1995)

Tamaño de la localidad (habitantes)	Población 1990	%	Población 1995	%	T.C.
Nuevo León	3,098,736	100	3,549,273	100	2.75
1-2499	248,079	8.01	250,075	7.05	0.16
2500-4999	45,733	1.48	42,992	1.21	-1.23
5000-49999	287,943	9.29	353,344	9.96	4.18
50000-99999	96,962	3.13	0	0.00	-100.00
100000-499999	815,691	26.32	1,196,374	33.71	7.96
500000 y más	1,604,328	51.77	1,706,488	48.08	1.24

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados definitivos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y con los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995.

Cuadro 4ESTADO DE MÉXICO: POBLACIÓN POR TAMAÑO DE LOCALIDAD Y TASA DE CRECIMIENTO
(1990-1995)

Tamaño de la localidad (habitantes)	Población 1990	%	Población 1995	%	T.C.
Estado de México	9,815,795	100	11,704,934	100	3.58
1-2499	1,530,588	15.59	1,691,724	14.45	2.02
2500-4999	559,955	5.70	657,928	5.62	3.28
5000-49999	1,238,977	12.62	1,665,890	14.23	6.10
50000-99999	343,284	3.50	416,184	3.56	3.93
100000-499999	2,194,647	22.36	3,054,353	26.09	6.83
500000 y más	3,948,344	40.22	4,218,855	36.04	1.33

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados definitivos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y con los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995.

Cuadro 5JALISCO: POBLACIÓN POR TAMAÑO DE LOCALIDAD Y TASA DE CRECIMIENTO
(1990-1995)

Tamaño de la localidad (habitantes)	Población 1990	%	Población 1995	%	T.C.
Jalisco	5,302,689	100	5,990,054	100	2.47
1-2499	962,257	18.15	1,006,970	16.81	0.91
2500-4999	258,376	4.87	245,988	4.11	-0.98
5000-49999	938,071	17.69	1,154,461	19.27	4.24
50000-99999	346,399	6.53	293,402	4.90	-3.27
100000-499999	479,221	9.04	806,629	13.47	10.98
500000 y más	2,318,365	43.72	2,482,604	41.45	1.38

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados definitivos del XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y con los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda 1995.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Adrián Guillermo, Luis Javier CASTRO CASTRO y Eduardo JUÁREZ AGUIRRE
1995 *El desarrollo urbano de México a fines del siglo XX*, Instituto de Estudios Urbanos de Nuevo León - Sociedad Mexicana de Demografía, Monterrey, N.L., México, 225 págs.
- AGUILAR, Adrián Guillermo y Francisco RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ
1995 "TENDENCIAS DE DESCONCENTRACIÓN URBANA EN MÉXICO, 1970-1990" en AGUILAR, Adrián Guillermo, Luis Javier CASTRO CASTRO y Eduardo JUÁREZ AGUIRRE, *op. cit.*, págs. 75-99.
- BROWNING, Harley y Rodolfo CORONA
1995 "La emigración inesperada de los chilangos" en *Demos. Carta demográfica sobre México*, México, D. F., págs. 16-17.
- BUSTAMANTE, Jorge
1995 INMIGRATION FROM MEXICO AND THE DEVALUATION OF THE PESO; THE UNVEILING OF A MYTH, paper prepared for The Latin American Studies Association Annual Meetings, Washington D.C., 29 September, 19 p. and annexes.
- CORONA, Rodolfo
1995 "APUNTES SOBRE EL FENÓMENO MIGRATORIO EN LA FRONTERA NORTE" en AGUILAR, Adrián Guillermo, Luis Javier CASTRO CASTRO y Eduardo JUÁREZ AGUIRRE, *op. cit.*, págs. 191-207.
- CORONA, Rodolfo y Rodolfo TUIRÁN
1994 "MIGRACIÓN HACIA LAS CIUDADES DE TAMAÑO INTERMEDIO. Profundas transformaciones regionales" en *Demos. Carta demográfica sobre México*, México, D.F., págs. 21-22
- GARZA, Gustavo con la colaboración de Araceli DAMIÁN
1996 *CINCUENTA AÑOS DE INVESTIGACIÓN URBANA Y REGIONAL EN MÉXICO, 1940-1991*, Primera edición, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, México, 325 págs.
- GARZA, Gustavo y Salvador RIVERA
1995 "DESARROLLO ECONÓMICO Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANA EN MÉXICO, 1960-1990" en AGUILAR, Adrián Guillermo, Luis Javier CASTRO CASTRO y Eduardo JUÁREZ AGUIRRE, *op. cit.*, págs. 17-58.
- GRAIZBORD, Boris y Alejandro MINA
1994 "Los ámbitos geográficos del componente migratorio de la ciudad de México, en *ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y URBANOS (27)*, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, Vol. 9, Núm. 3, México, septiembre-diciembre, págs. 609-628.
- 1995 "LA GEOGRAFÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEMOGRÁFICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO" en AGUILAR, Adrián Guillermo, Luis Javier CASTRO CASTRO y Eduardo JUÁREZ AGUIRRE, *op. cit.*, págs. 101-114.
- IZAZOLA, Haydea y Catherine MARQUETTE
1994 *MIGRATION IN RESPONSE TO THE URBAN ENVIROMENT: OUT MIGRATION BY MIDDLE CLASS WOMEN AND THEIR FAMILIES FROM MEXICO CITY AFTER 1985*, Paper presented at the Conference on Population and Environment in Industrialized Regiones, Warsaw and Cracow, Poland, 27-30 June, 1994.
- PARTIDA BUSH, Virgilio
1994 *MIGRACIÓN INTERNA*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 130 págs.
- PLOTNICOV, Leonard
1994 "El atractivo de las ciudades medias" en *ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y URBANOS (26)*, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, Vol. 9, Núm. 2, México, mayo-agosto, págs. 283-301.
- RUIZ CHIAPETTO, Crescencio
1990 *MIGRACIÓN INTERNA Y DESORROLLO ECONÓMICO: TRES ETAPAS*, en *ler. Seminario sobre migración y etnicidad en Oaxaca, Oax.*, 25-26 de octubre, mimeo, 17 págs.

2. Relatoría de la mesa temática

El moderador de la mesa presentó un documento donde se señalaron tendencias y percepciones sobre los procesos migratorios y la urbanización en México. Se destacaron como nuevos comportamientos migratorios desde los años ochenta el incremento de la migración interna, el descenso de la migración a las principales zonas metropolitanas del país y el incremento de la expulsión desde ellas; el incremento de la migración a ciudades medias y menores, la integración de flujos internos con externos y el incremento de migrantes urbanos hacia Estados Unidos.

A partir de este documento se discutieron diversos temas:

- 1) La importancia de la migración sobre el proceso de urbanización, en términos del crecimiento de las ciudades (se expusieron algunos casos concretos: zonas metropolitanas, ciudades medias y ciudades costeras).
- 2) La presencia de nuevos patrones migratorios.
- 3) La necesidad de establecer tipologías de ciudades alternativas o complementarias a la de rango-tamaño, que permita comprender mejor el impacto de la migración en la urbanización y atender problemáticas en forma práctica.
- 4) Se discutió sobre la necesidad de identificar con claridad los factores que están determinando los nuevos patrones migratorios, por ejemplo, las condiciones impuestas por la crisis económica y la política exterior; así como identificar los nuevos perfiles de los flujos migratorios (feminización, mayor nivel de escolaridad, selectividad intrafamiliar en la elección del destino migratorio, etcétera).
- 5) Impactos culturales, sociales y económicos de la migración en las ciudades.

- 6) Falta de información o de trabajos que además de describir las tendencias generales de la migración y la urbanización, den cuenta de los aspectos cualitativos que implica la migración en la vida urbana.
- 7) Elementos de información/conocimiento que requiere la política urbana para manejar las relaciones entre migración y urbanización.

Se planteó que en materia de migración interna no hay quien asuma la iniciativa de coordinar la investigación o generar productos útiles a la política urbana.

Finalmente, se plantearon una serie de preguntas sobre los vínculos entre migración y urbanización, que permitieran al grupo plantear la contribución de la academia a la Sedesol en esta temática, agendando mecanismos de trabajo.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

1. Nuevos patrones migratorios

Los estudios disponibles muestran un cambio en los patrones de movilidad de la población que se refleja fundamentalmente en: una disminución de los volúmenes migratorios y una reorientación de los flujos tradicionalmente dirigidos a las grandes ciudades. De hecho, estadísticas recientes muestran una disminución de las tasas de crecimiento de las principales áreas metropolitanas, principalmente la ciudad de México.

Sin embargo, ese cambio registra una diversidad de situaciones que no coinciden necesariamente con las propuestas de fortalecimiento de ciudades de rango intermedio y el desaliento de la concentración en las grandes áreas metropolitanas. El ritmo de crecimiento del conjunto de ciudades medias dista de mostrar un comportamiento homogéneo y más bien se observan situaciones diferenciadas en razón de diversos factores.

2. Balance del conocimiento sobre migración

En general, los estudios sobre la migración interna registran niveles desiguales en el tratamiento del fenómeno y de su contribución al proceso de urbanización. Diversos autores señalan la necesidad de remontar el énfasis en los estudios de caso y de abundar en el análisis de niveles más agregados.

3. Relación migración urbanización

Se consideran insuficientes los esfuerzos hasta ahora realizados en términos de analizar teóricamente las relaciones entre los procesos migratorios y el crecimiento de las ciudades. Los cambios recientes en el patrón de urbanización están íntimamente ligados con procesos de desarrollo cuyos efectos sobre la movilidad de la población son aún inciertos.

4. Diagnóstico general de la migración

Si bien se reconoce la importancia de los ejercicios prospectivos acerca del futuro de las ciudades y consecuentemente de la contribución de las migraciones, existen vacíos en el conocimiento de las tendencias actuales cuyo abordaje es un punto de partida imprescindible para fundamentar cualquier intento de proyección. No existe un programa que articule los esfuerzos aislados en el campo del conocimiento de las migraciones internas, lo cual constituye una dificultad para realizar un diagnóstico satisfactorio acerca del papel de las migraciones en la constitución del sistema urbano nacional.

Determinantes

No existe un conocimiento suficiente de la diversidad y complejidad de factores que están operando en la actual situación de cambio del patrón migratorio, tanto en términos de atracción como de expulsión de población en diversos contextos. No se conoce un esquema de prioridades que identifique áreas y factores críticos en términos de la ocurrencia de procesos migratorios.

Impactos

No se conocen tampoco, en toda su amplitud y diversidad, los impactos de las migraciones a nivel de localidades desde los puntos de vista demográfico, económico, socio-cultural y político.

La mayoría de los trabajos disponibles han enfatizado la dimensión cuantitativa de las migraciones y de su presencia en el crecimiento de las ciudades; sin embargo, se reconoció que en muchos casos la importancia de un fenómeno como el migratorio puede relativizarse en razón del peso específico que las características de los flujos poseen en relación a las de la población de las localidades receptoras y emisoras.

Zonas metropolitanas

Hasta ahora el análisis del crecimiento de las zonas metropolitanas ha privilegiado el efecto de despoblamiento de sus áreas centrales; sin embargo las evidencias más recientes apuntan que el fenómeno es más complejo y requiere estudiar con mayor cuidado los procesos de reubicación de población en el interior de regiones más amplias, o bien la incorporación a otros flujos migratorios.

Migración nivel internacional, nacional y local

Es preciso sistematizar el estudio de las vinculaciones entre procesos migratorios de diferente naturaleza. La individualización de los movimientos migratorios ha impedido reconocer la constitución de pautas de movilidad diferenciada en el interior de unidades domésticas como estrategias de reproducción colectiva.

5. Necesidad de regularizar investigaciones y fuentes

El estudio de las migraciones se ha visto limitado por los alcances y falta de continuidad de fuentes de información. No obstante se reconoce que algunas fuentes no han sido suficientemente explotadas en parte por dificultades de acceso a las mismas, pero también por falta de apoyos e interés institucionales.

6. Insuficiencia de instrumentos de la planeación territorial para incidir en la migración.

Se concluyó que las políticas y la planeación territoriales no cuentan con instrumentos suficientes para incidir en las tendencias de las migraciones. La complejidad de los determinantes de la migración remite a una variedad de factores que son influidos por diversas políticas públicas en mayor o menor grado. También se reconoció que lo más preocupante, es que dichas políticas no son necesariamente convergentes en el logro de objetivos demográficos, como puede ser la reorientación de flujos migratorios.

4. Síntesis de las conclusiones

- 1) Que se promueva un proceso de formulación de diagnóstico sobre:
 - El cambio en el patrón de movilidad de la población en función de su incidencia en el proceso de urbanización. Se considera que el diagnóstico es un elemento fundamental para cualquier ejercicio de prospectiva y planeación.
 - La identificación de los factores determinantes, que permitan reconocer prioridades en función de áreas y factores críticos.
 - Que se analice la dimensión cualitativa de los impactos demográficos, políticos, socioculturales y económicos, tanto en el lugar de origen como en el de destino.
 - Que se refuerce el estudio de casos estratégicos, incluyendo en ellos a las zonas metropolitanas (proceso de metropolización), cuya dinámica registra no sólo el despoblamiento de sus zonas centrales sino también la reubicación de población en regiones más amplias y la incorporación de población en otros flujos migratorios.

- 2) Que se promueva la operación de grupos de trabajo, que se dirijan a:
 - El análisis de la relación entre movimientos migratorios y el proceso de urbanización, bajo las nuevas condiciones de localización de las actividades económicas en el marco de la globalización.
 - Evaluar las condiciones de uso y sistematización de las fuentes de información existentes, así como la necesidad de generar nuevas fuentes de información que permitan enriquecer los diagnósticos.

- Desarrollar tipologías de ciudades que tengan un carácter alternativo a las de rango-tamaño.
- Buscar la congruencia entre políticas sectoriales, políticas urbanas y políticas demográficas.

MESA TEMÁTICA 3

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANIZACIÓN

1. Material presentado por la moderadora para el debate

María Eugenia Negrete Salas*

Este documento tiene por objeto proponer a los participantes de la mesa algunos temas que considero merecen discusión en relación con el proceso de urbanización que se lleva a cabo actualmente en México y con la organización de la población y las actividades económicas en el territorio nacional. Hago énfasis en que es sólo una propuesta temática limitada y queda a vuestro parecer la inclusión de otros tópicos y/o la eliminación de algunos de los que aquí expongo.

Varias de mis sugerencias aluden al Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, mientras otras hacen referencia a su ausencia en dicho Programa. En todo caso la intención es que el contenido de las discusiones de esta mesa se mantenga dentro del espíritu de quienes nos convocaron a este foro y tenga la utilidad que se busca. Dejo fuera de la agenda los indudables aciertos de la actual política de desarrollo urbano y los aspectos de superación de posturas anteriores que se reflejan en ese documento.

El Programa distingue dos ámbitos diferenciados para la formulación y operación de las políticas de desarrollo urbano: el que se refiere a la distribución territorial de la población y las actividades económicas en el territorio (que compete a esta mesa) y el de la organización interna de las ciudades o centros de población. Dentro del primero habría que discutir para precisar varios temas:

1. Ordenamiento territorial

Ya se trascendió el acercamiento tradicional al fenómeno de la

* Profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

organización territorial en el país el cual describía el problema en términos de una hiper-concentración de la población en unos cuantos centros urbanos y una marcada dispersión de población en pequeñas localidades menores de 2,500 habitantes. Había en esta visión una referencia implícita a la bondad de una distribución del tipo rango-tamaño.

Sin embargo parece que esta visión persiste detrás de la idea de buscar un "ordenamiento territorial" pues nunca se dice cuál es el desorden que se quiere ordenar ni qué orden se busca respecto a la organización territorial en el país.

Tanto los objetivos como las políticas delineadas en el Programa pretenden crear condiciones para el desarrollo equiparables en todo el territorio nacional, las cuales permitan aprovechar su potencial productivo. Esto se logrará a través del desarrollo de ciudades estratégicas de tamaño medio en todo el país (lo cual nos acercará a una distribución rango-tamaño) y cuando ello se logre habremos alcanzado la meta de un territorio "ordenado". ¿Debe ser éste u otro el significado de la ordenación territorial del país?

2. Tamaño de ciudad

Creo que debemos abandonar de una vez por todas la insidiosa calificación de una ciudad por su tamaño. Ni todo lo grande es malo, ni todo lo pequeño es bonito, ni lo mediano es ideal. El tamaño no es definitivo para que una ciudad sea agradable, eficiente, sustentable, etc. Tengo la impresión de que este simple aspecto cuantitativo ha absorbido demasiado tiempo en las discusiones y nos ha alejado más de lo que nos ha acercado al conocimiento de los procesos de transformación tan complejos que se viven actualmente en el desarrollo urbano nacional.

El énfasis cuantitativista se refleja no sólo en los análisis y descripciones de la urbanización sino también en el diseño de propuestas para el desarrollo de tal o cual tamaño de localidad (100 ó 116 ciudades medias, grandes metrópolis o pequeñas localidades).

¿En qué términos habrá que definir a la ciudad o conjunto de ciudades objeto de las políticas de desarrollo urbano?

3. Proceso de urbanización

Propongo retomar la discusión sobre el concepto de urbanización ya que creo que en el Programa se ha reducido al aspecto ecológico-demográfico y que en él prevalece una visión economicista del fenómeno.

La urbanización se percibe como la multiplicación de puntos de concentración demográfica, -localidades de 15 mil y más habitantes- y el incremento en el tamaño de las ciudades (excepto las grandes zonas metropolitanas). ¿No habría que repensar en este momento, cuáles son las formas actuales de la vida "urbana"? ¿Cómo es que en la sociedad actual, y en especial con el avance de la tecnología y las comunicaciones, las formas de vida urbana y no urbana se asemejan cada vez más?

Este conocimiento puede modificar substancialmente el concepto de urbanización y permitirnos quizá vislumbrar que a pesar de la velocidad de la urbanización ecológico-demográfica, la urbanización de la sociedad en un sentido cultural amplio, avanza más rápidamente que la concentración territorial de población y de actividad económica y que quizá no depende de ella para continuar su marcha.

4. Integración de regiones

En estrecha relación con el concepto de urbanización está el de región. Se siguen considerando las ciudades como puntos en un espacio vacío y se alude poco a las relaciones interurbanas. A lo más, se habla de la difusión del bienestar generado en las ciudades hacia sus regiones de influencia. Los procesos rurales y las relaciones campo-ciudad están ausentes del discurso de la urbanización y el ordenamiento territorial del país pero no sólo eso, son procesos complejos y muy poco estudiados.

Sabemos de la importancia de la infraestructura carretera y de las comunicaciones para el desarrollo económico y urbano, pero ¿conocemos, por ejemplo, el papel del transporte público en el desarrollo rural actual y en los procesos de integración regional?

5. *Las grandes zonas metropolitanas*

La evolución territorial de las zonas metropolitanas y la refuncionalización de las mismas bajo la influencia de la apertura económica y la globalización, son temas muy amplios cuya discusión, como los mismos procesos, debe ser continua. No pueden esquematizarse en conceptos como la constitución de “regiones metropolitanas” o en la terciarización de sus funciones.

2. Relatoría de la mesa temática

La sesión de trabajo inició con la presentación de los 23 participantes, así como de la moderadora, secretario y secretario técnico. Posteriormente se dio lectura al documento de presentación del tema: Ordenamiento Territorial y Urbanización, presentado por la maestra María Eugenia Negrete Salas, moderadora de la mesa.

La moderadora exhortó a los participantes a discutir el proceso de urbanización actual en México considerando los cuatro temas anteriormente expuestos, proponiendo que éstos podrían eliminarse, así como agregar otros que fueran considerados importantes. Se hizo la observación de que la finalidad era recopilar una serie de propuestas y conclusiones sobre el tema de manera conjunta y breve.

La participación inició con los siguientes comentarios:

- Se indicó que era necesario centrarse en los criterios más operativos del tema.
- Coincidieron en que se ha sobrevalorado y enfatizado en los aspectos cuantitativos y se han dejado de lado los cualitativos.
- Se sugirió que se debe atender el problema de la adaptación de la ciudad al entorno y no al tamaño de la ciudad y analizar los mecanismos de reproducción de la ciudad.
- Otro aspecto en el cual se tuvo consenso fue el de plantear en el presente los problemas que pueden surgir en las próximas décadas con relación al ordenamiento territorial de finales de siglo y prevenir los modelos negativos que pueden adoptar algunas ciudades a futuro, considerando claramente qué se quiere ordenar y cómo.

- Se comentó que es urgente que los problemas de las ciudades como Guadalajara, Monterrey, México y Puebla no se repitan en ciudades medias o en aquellas que presentan un desarrollo importante por su economía o urbanización.
- Se planteó que a futuro el concepto de ordenamiento territorial no puede ser el mismo que en la actualidad por lo que es necesario realizar nuevos planteamientos.
- Se propuso que la productividad debe ir al lado del bienestar social mediante la gestión de la ciudadanía.
- Comentaron que es necesario rebasar el enfoque cuantitativo, enfocarse a la calidad de vida de la población, preguntarse si las ciudades son sustentables, y evaluar el desempeño de las ciudades.
- Comentaron que en la medida en que se logre aclarar qué se quiere cambiar, esto deberá ser reflejado claramente en los instrumentos de desarrollo urbano, revisar las políticas administrativas a fondo, mirar hacia otras problemáticas, incorporar otros aspectos como los ambientales, por medio de la participación interdisciplinaria.
- Se criticó la visión economicista cuantitativa de los procesos.
- Una consideración general fue identificar claramente la tipología de las regiones.
- Una observación fue que existe una contradicción de la política entre orden territorial y las políticas macroeconómicas.
- Plantearon que se requiere un análisis integral, regional, ya que cada región necesita su propia política, examinando los aspectos rurales y prevenir los males de la urbanización existente en este país.
- Al hablar de operativizar la política, plantearon que equivale a reorientar el ordenamiento territorial y que la integración de las regiones debe estar vinculada con su vocación para impulsar el desarrollo regional.

Como primer planteamiento después de la exposición de estos comentarios se acordó que era necesaria la revisión de conceptos, políticas, criterios y expectativas así como la redefinición de conceptos y políticas.

- Consideraron que no todas las ciudades son atendidas en su problemática, experimentando un envejecimiento del parque inmobiliario, por lo que se requiere una política explícita sobre el futuro de éste.
- Otro aspecto fue considerar que se ha dado la pérdida de centralidad de las ciudades, se han destruido las funciones centrales de las ciudades que anteriormente era fácil reconocer.
- Considerando que el proceso de urbanización ha perdido velocidad se planteó que se da un proceso de encarecimiento de los insumos, la normatividad debe realmente regular los procesos y no ser un obstáculo, esto deberá reflejarse en las políticas.
- En cuanto a los instrumentos urbanos se comentó que se debe aclarar su función ya que se observa la multiplicación de funciones así como la presencia de polivalencias anacrónicas.
- Los proyectos deberán responder a situaciones y actores específicos.
- Consideraron que el apoyo y la intervención académica es necesaria, pero que existen actividades que le competen a la autoridad federal.
- Indicaron que es importante revisar la transformación de un país rural a un país urbano que se da sobre un mismo suelo y que por lo tanto se requiere plantear políticas hacia la ciudad interior, centrar las políticas en la redensificación, aplicar la legislación, concertar mecanismos, rellenar baldíos, recuperar y mantener el parque inmobiliario.
- Consideraron que todavía se sigue reforzando a las periferias de las ciudades.
- Estuvieron de acuerdo en que el sector académico todavía está alejado de las autoridades federales, estatales y municipales en los procesos de la planeación urbana.
- Comentaron que se observa una visión abstracta de bloques de ciudades como conjunto urbano, presentando un debate entre región de planeación o región funcional.
- Criticaron al sistema urbano basado en ciudades (sistema de ciudades) ya que consideraron que ha tomado mucho tiempo.
- Se estableció que es necesario una mayor y constante coordinación entre líderes de gobierno.

En la segunda etapa de trabajo se llegaron a considerar cuatro temas a tratar que incluyen como los más importantes en el ordenamiento territorial y urbanización para llegar a las conclusiones de la mesa.

1. **Participación académica** en el ordenamiento del territorio.
2. **Tendencias en la urbanización.**
3. **Ordenación territorial.**
4. **Integración del territorio** (infraestructura y comunicaciones).

Los puntos que se expresaron fueron los siguientes:

1. Participación académica

- No hay retroalimentación, vinculación de trabajo a nivel regional con lo que se realiza a nivel nacional.
- Se requiere tomar en cuenta la participación de los académicos.
- Instrumentar mecanismos que den continuidad a la participación de los académicos y plantear análisis a nivel regional.
- Crear mecanismos que retroalimenten estos procesos.
- Legitimar hasta dónde es válida la participación de la academia.
- La vinculación de la academia con el ordenamiento territorial y urbanización es una alternativa para participar.
- Se plantea que las propuestas y estudios sean realizados por investigadores y no por consultores privados.
- No se ha valorado la preparación y calidad de los investigadores académicos.
- En la discusión de estas mesas de trabajo no se espera resolver contradicciones, problemáticas y desigualdades sociales, así como tampoco que los planes de desarrollo urbano pueden resolver estas problemáticas.
- La discrepancia entre los diferentes actores no se ha resuelto y esto frena la posibilidad de avanzar positivamente en el ordenamiento territorial y la urbanización.
- Se propone que los investigadores tengan una participación interactiva y continua con otras instituciones y autoridades.
- Se solicitó la creación de áreas de trabajo en las universidades con apoyo de las autoridades, para participar en la operación,

seguimiento y evaluación del ordenamiento territorial y urbanización.

- El sector académico puede contribuir en el estudio de nuevos conceptos; formar cuadros directivos de los operadores a través de becas y apoyos a posgrados, permitiendo adoptar un lenguaje común para la comprensión y conceptualización de los fenómenos del país; realizar estudios y proyectos de desarrollo urbano realizados en las entidades académicas.

2. Tendencias

- Se indicó que el proceso cultural es necesario como reto por abordar.
- Se requiere que el parque inmobiliario sea utilizado de forma eficiente, considerando la tecnología-reservas territoriales como espacio para equipar a la ciudad, liberar espacios y reubicar, tomando en cuenta las características propias de cada lugar.
- Se requiere tomar en cuenta el desarrollo tecnológico y sus efectos en los cambios de las funciones urbanas y la estructura del espacio.
- Considerar la actividad en los procesos urbanos, como será la lógica de las ciudades ante los procesos que se están generando.
- No hay alternativas a ciertas problemáticas actualmente.
- Se observa la desintegración de regiones.
- Se debe explorar el fenómeno de ruralización de las ciudades.

3. Ordenación territorial

- Incorporar aspectos cualitativos y culturales.
- Se ha desperdiciado el conocimiento de la población en las experiencias de cada lugar, sistema de valores y de actividades productivas que se han generado a través del tiempo.
- Se requiere retomar las características propias de cada lugar, como agua, flora, fauna, clima, etcétera, en la ordenación territorial.
- Se propone evitar la especialización de las ciudades y regiones ya que pueden provocar desajustes significativos en la economía de estas ciudades o regiones cuando aparecen problemas en la producción, si existe variedad puede ser que una actividad pierda fuerza pero la población tendrá otras opciones para continuar.
- Un aspecto que se deberá considerar es que los caciques han

modificado directamente el ordenamiento territorial ignorando las políticas y programas.

- Dos aspectos se deben considerar: modelar el territorio y elevar el nivel de servicios.
- Se requiere construir una nueva centralidad de las ciudades ante nuevas situaciones y actores y ante la diversificación que se observa.
- Consideraron que se deben potenciar dos aspectos: el cultural y el simbólico.
- Las ciudades deben sincronizarse a nivel internacional.
- La tarea es potenciar las ciudades con propósitos específicos, reciclando las ciudades y no destruir el capital social.

4. Integración del territorio

- La integración física obedece a una estrategia, pero sólo se cumplen algunos requisitos, se requiere de una contraparte y de programas específicos.
- Debe existir coordinación entre inversionistas privados en la construcción de infraestructura carretera y el gobierno estatal y local.
- Se requiere lograr eficiencia económica con equidad territorial.
- Se planteó el cuestionamiento de cómo se pueden incluir las localidades a los procesos de integración del territorio.
- Es necesario revisar si los corredores realmente garantizan el desarrollo de las regiones.
- Consideraron que la integración regional ya no se debe considerar por medio de la división política sino por la relación directa entre ciudades, vocación productiva regional, sistema de valores y características culturales locales.
- Se observa una nueva problemática entre la vinculación estatal y gobierno federal, en la definición de políticas públicas y de administración.
- Existe una clara diferencia en el apoyo a ciertas ciudades, dejando otras con potencial sin apoyo.
- Se propone que las regiones sean más pequeñas.
- Se sugiere una política de apertura, apoyar a ciudades que no se han considerado.

- Las ciudades deberán ser articuladas a su vocación productiva.
- Una problemática constante es que los cambios entre el personal dedicado al ordenamiento territorial cambia de acuerdo al periodo de gobierno ya sea municipal, estatal, o federal, dejando invalidado el trabajo del personal anterior.
- Es necesario considerar los antecedentes históricos de cada ciudad en el planteamiento del ordenamiento territorial, así como tomar en cuenta el ordenamiento que establecen los propios habitantes autóctonos.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

1. Tendencias de la urbanización

- Reconocer que el proceso de urbanización no es una transformación homogénea. Más bien se muestra una gran diversidad de procesos de urbanización locales lo cual refleja la complejidad del país. Como resultado hay que avanzar en la visión cualitativa del desarrollo urbano y ya no sólo en la cuantitativa y demográfica que ha caracterizado a los estudios sobre la urbanización en el país.
- Abundar en el estudio del desarrollo tecnológico y sus efectos en los cambios de las funciones urbanas y la estructuración del espacio.
- Estos cambios de las funciones urbanas están dando paso a lo que se podría llamar una fase nueva de urbanización caracterizada por la sub-ocupación de espacios al interior de las ciudades, el envejecimiento inmobiliario y la reconceptualización de las reservas territoriales.

2. Ordenamiento territorial

- A partir del sistema urbano existente se deberá reconstruir la centralidad de las ciudades a efecto de potenciar sus ventajas y cualidades para consolidar su papel frente a su región y el contexto internacional.
- De manera paralela a la reconstrucción de la centralidad, será necesario establecer políticas para elevar la dotación de servicios públicos y la calidad de vida.
- Se deben reconocer varias escalas en la ordenación del territorio:

una nacional que abarca la totalidad del territorio y otras local, estatal o regional en las cuales la participación de los actores sociales locales es decisiva respecto a sus propuestas de integración regional, mismas que deberán ser retomadas por las instancias de coordinación involucradas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano.

3. Integración regional

- Conjugar la consecución de cadenas productivas espaciales derivadas del actual modelo de desarrollo con el enfoque de sistema de ciudades, de tal manera que se intente lograr eficiencia económica con equidad territorial.
- No sólo se debe considerar la eficiencia económica en los proyectos sino tomar en cuenta tanto la vocación productiva regional como los sistemas de valores y características culturales locales.
- Fortalecer la coordinación de las inversiones privadas en infraestructura carretera con instancias de gobierno estatal y local.

4. Participación académica

Se propone la elaboración de una agenda para la colaboración entre instituciones académicas y de planeación que contenga los siguientes puntos:

- La creación de fondos para la investigación en soporte de los programas federales, estatales y municipales de urbanización y ordenación territorial.
- Redefinir el papel de las instituciones académicas y su participación en las tareas de planeación urbana y ordenación territorial, involucrando al sector académico la evaluación y seguimiento de planes y programas.
- El fortalecimiento entre instancias académicas y de planeación permitirá adoptar un lenguaje común para la comprensión y conceptualización de los fenómenos territoriales en el país.
- Se propone instaurar periodos sabáticos de los académicos en instituciones de planeación.
- Concretar mecanismos para compartir información (bancos de datos), lo que permitirá mejorar la calidad y oportunidad de las investigaciones.

Apoyar la formación de cuadros profesionales que se involucren en el desarrollo urbano y la capacitación y actualización de los funcionarios en este sector.

4. Síntesis de las conclusiones

El desarrollo urbano ocurrido en el país, ha consolidado un sistema en el que se perciben nuevas tendencias, las cuales deberán ser analizadas bajo una perspectiva más cualitativa que cuantitativa, la cual ha dominado el campo de estudio.

El ordenamiento territorial exige redefinir la vocación y centralidad de nuestras ciudades. Para ello, se deberán formalizar e instrumentar mecanismos de acción de las instancias locales para la coordinación territorial, en aras de coadyuvar al reconocimiento y aprovechamiento de ventajas competitivas de las ciudades.

La integración territorial se logrará al conjugar cadenas productivas espaciales con sistemas de ciudades existentes. Con ello, se alcanzará eficiencia económica y equidad social. Para la integración territorial, es necesaria la coordinación de los sectores locales y regionales con la iniciativa privada.

La agenda de participación académica en estos rubros incluye la necesidad de contar con fondos para elaborar investigaciones rigurosas que soporten la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas territoriales, así como la formación de un lenguaje común en materia de desarrollo urbano. Es necesario también establecer mecanismos para compartir información y bancos de datos, además de apoyar la formación de cuadros profesionales.

MESA TEMÁTICA 4

PARTICIPACIÓN SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

1. Material presentado por la moderadora para el debate

Martha Schteingart*

El tema de la participación ciudadana en la planeación no es un tema nuevo, aún cuando en México esta participación recién comenzó a tomarse en cuenta, de manera muy limitada, bastante recientemente, a partir de los foros de consulta popular que comenzaron a promoverse desde comienzos de los años ochenta. Al revisar la literatura sobre el tema nos encontramos que ya Patrick Geddes, el famoso urbanista inglés de principios de siglo, hacía referencia a la necesidad de consultar a la población para conocer su opinión con respecto a los planes urbanos propuestos por los gobiernos locales.

Sin embargo, la noción de participación está muy manoseada y aparece muy frecuentemente mencionada en los medios de comunicación, en los discursos oficiales y en diferentes tipos de foros, con sentidos y alcances.

Vale la pena, entonces, para introducir la discusión en esta mesa, aclarar que existen diferentes formas de participación de la población en la gestión pública, así como formas acotadas o subordinadas de participación y formas de participación plena y real en los procesos de toma de decisiones, las cuales están vinculadas a su vez a los procesos de construcción de ciudadanía.

Entre las diferentes modalidades debemos hacer referencia a la participación en procesos electorales de autoridades nacionales o locales, de representantes a congresos y otros cuerpos electos; la participación individual o a través de organizaciones de base en cabildos, actos públicos o foros de consulta, así como a través de

* Profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

otras formas más efectivas, poco utilizadas en México, como el referendo o el plebiscito. Estas diversas formas de participación, que se ubican en el contexto de la democracia representativa o de la democracia directa, implican modalidades más lejanas o directas de intervenir en los procesos de toma de decisiones, pero evidentemente constituyen una expresión de la voluntad ciudadana, que defiere totalmente de la participación entendida como aporte de trabajo o de dinero, sobre todo por parte de la población de menores recursos, para resolver sus carencias en lo que se refiere a sus necesidades básicas. Lamentablemente, ésta última ha sido una de las formas más utilizadas de "participación", que se ha aplicado a los sectores populares, tanto en México como en otros países de América Latina.

Con el proceso de descentralización que ha comenzado a darse en este país (sobre todo a partir de 1983), acompañado más recientemente del fortalecimiento de la sociedad civil, en el contexto de una mayor apertura política, la participación ciudadana ha ido creciendo en los espacios locales. Sin embargo, algunos estudios publicados en los últimos años, por estudiosos de diferentes centros de investigación del país, muestran las dificultades que han existido para que las crecientes demandas de la población, se hayan podido canalizar de manera adecuada, para que fueran tomadas en cuenta o discutidas por las autoridades correspondientes.

El tema de la gobernabilidad ha aparecido como consecuencia del fuerte aumento de las expectativas de la población, y de la gran dificultad que han tenido los gobiernos locales para poder responder a las mismas. Esa dificultad se relaciona, por una parte, con la falta de recursos a nivel local (se han descentralizado las funciones pero no los fondos para hacerles frente), pero también con el hecho de que las enmiendas a la legislación vigente han resultado insuficientes para convertir las instituciones tradicionales en gobiernos municipales modernos y más participativos, dentro de un proceso muy lento de transición a la democracia.

Se requiere mayor pluralidad en la gestión local, incorporando a nuevos actores sociales (como organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base) así como un aumento en la participación de la población en el proceso de toma de decisiones en los

municipios, en particular con relación a la orientación del gasto público. La redistribución de responsabilidades entre los gobiernos central y local contrasta con las limitaciones de los recursos y las capacidades administrativas de los municipios, y esta situación está desembocando en una frustración de las expectativas populares, con lo que aumentan los conflictos sociales y las dificultades para el ejercicio de la gobernabilidad a nivel local.

2. Relatoría de la mesa temática

La maestra Martha Schteingart hizo las siguientes consideraciones antes de iniciar el análisis y discusión del tema:

- Mencionó los diversos enfoques o aspectos desde los cuales se podría abordar el tema, señalando que en México la participación de la sociedad ha tenido un carácter de subordinación con el objeto de abaratar la mano de obra en las comunidades: en muchos de los programas institucionales el tema de la participación social aparece de esta manera.
- Señaló que en la discusión también se podría abordar el tema desde la perspectiva de la participación electoral, a través de representantes populares o de la participación que se expresa a través de los partidos políticos o del ejercicio de la democracia directa a través de las organizaciones sociales.
- Por otra parte, señaló que existen canales que se han abierto en los ámbitos locales, estatales y municipales, considerando que a nivel de los gobiernos locales se ha identificado una mayor participación de la población por estar más cerca de sus autoridades y por la mayor alternancia en el poder local; sin embargo, mencionó que en este nivel también existen problemas para ampliar los cauces de la participación social; en algunos casos, los gobiernos locales se han visto desbordados y la participación social se manifiesta más como protesta que a través de canales institucionales.
- Existen reformas que permiten una mayor participación social así como un mayor número de estudios e investigaciones que se han hecho sobre el tema en diferentes partes del país. Mencionó que existen estudios interesantes en El Colegio de la Frontera Norte

dedicados a evaluar el desempeño de los gobiernos locales de la región que exploran las posibilidades de cierto pluralismo a través de regidores y síndicos que representan diferentes ideologías y estrategias para abordar la gestión y el gobierno municipal. Por otra parte mencionó que existen otras fuerzas sociales diferentes a los partidos políticos que no tienen lugar en el ámbito de gobierno local y por lo tanto carecen de representación.

- En relación a la cuestión urbana señaló que el tema de la participación social se vuelve también muy interesante ya que ésta tiene que ver con la forma de planeación en las ciudades. Al respecto mencionó que las burocracias estatales y municipales generalmente hacen las propuestas de los planes de desarrollo urbano y, en algunos casos, se llama a una consulta popular para validarlos.
- Finalmente mencionó que otro concepto de gran utilidad para el análisis del tema es el de la gobernabilidad, el de cómo hacer frente a una creciente demanda social sin que los gobiernos sean rebasados. Señaló que el concepto que más está utilizando la academia no es el del control social sino el de una nueva relación entre gobernantes y gobernados. Por un lado, se ha venido estudiando la gestión del gobierno y por otro los movimientos sociales, pero no se ha estudiado la relación en un contexto de democratización. Mencionó que en América Latina estamos en el comienzo de este proceso.

En el análisis y debate del tema participaron destacados estudiosos del tema, quienes muchos de ellos no sólo tienen una práctica académica sino también política. A continuación se mencionan algunos de los aspectos que fueron expresados por los participantes en la mesa temática.

- Se señaló que el problema en las grandes ciudades está relacionado con la participación social y la gestión urbana que es el gran desafío. Que existen dos dimensiones del problema: la participación social a nivel de los gobiernos locales y la participación social en las grandes ciudades del país. El análisis del tema sobre participación social y construcción de ciudadanía implica definir muy bien o tener claridad sobre la cualidad de ser ciudadano, sus

virtudes y sus vicios y cómo llegar a la gobernabilidad y ejercerla en una sociedad tan dividida.

- Se consideró que es muy acertado pensar en el tema de la gobernabilidad, el estado de la sociedad y lo que es la sociedad. La sociedad está dividida en clases sociales pero además hay una diferenciación de carácter político, que existen tendencias políticas que se presentan en la participación social, algunas de ellas con elementos ideológicos que tienden hacia el neoconservadurismo. Por ejemplo, existen grupos ecologistas que tienen un mayor rechazo a los procesos de industrialización que no piensan en que no es necesario regresar al pasado. Entre otros grupos, hay una visión más constructiva para enfrentar el deterioro ecológico y los problemas urbanos de hoy. Existe una multiplicidad de aspectos que caracterizan a los grupos en las pequeñas y grandes ciudades, así como intereses económicos y políticos que son contrapuestos.
- Se mencionó que el tema ha sido muy trabajado y analizado en diferentes foros, pero no se sabe que el tema tenga una sola vía de solución y que existen experiencias que debemos retomar como los sismos de 1985, que representaron una toma de conciencia fuerte de la sociedad civil. La no adecuada participación social en gran medida tiene que ver con la situación caótica en la que vivimos. La participación social es un reclamo, una necesidad, es un derecho y una responsabilidad de la sociedad civil como sujeto de nuestra casa y de nuestro entorno presente y futuro.
- La participación social debe darse activa, consciente y en lo posible decisoria sobre todo cuando concierne a aspectos importantes del destino nacional. Deberíamos fomentar la participación social en tres niveles: en la planeación, en la ejecución, en el control y en la evaluación de las acciones. El proceso debe ser desde el principio antes de que estén definidas las cosas a nivel municipal, estatal y federal. El proceso de construir ciudadanía es desde el principio porque los resultados vamos a ir disfrutándolos o no.
- La poca participación social tiene obstáculos y dificultades como son el manejo de los medios de comunicación ya que éstos no llegan a todos los estratos sociales; la desconfianza de la sociedad hacia los resultados de los foros y la represión social. Se

- señaló que mientras más participa la gente mayor represión hay.
- Por otra parte, otro participante señaló que existen tres tendencias universales: la destrucción de los organismos comunitarios; que los gobiernos nacionales están priorizando al sector privado como sus interlocutores y que gran parte de los actores sociales son opositores. En la intervención se señaló que la ONU convoca a los gobiernos locales a que propicien una mayor participación de la sociedad y en muchos países aunque ésta se encuentra legislada, su práctica es todavía acotada. Sólo sirven los grupos sociales para avalar determinados programas. Las consultas públicas son muy técnicas y no se presenta la visión de conjunto de los problemas urbanos que se quieren resolver. Se consideró que existe la necesidad de actuar, de innovar, de pensar en qué queremos y cómo vamos a construir ciudadanía. Se mencionó que en Jalapa existen aproximadamente 395 organizaciones sociales, que nos obliga a construir modelos nuevos para no dejar en manos de los planificadores o de los inmobiliarios el destino de las ciudades. Se requieren modelos organizativos innovadores. Hoy hay más oportunidad que nunca para construir, hay grandes terrenos que el Estado ha ido abandonando en el marco de su política neoliberal. Se mencionó como ejemplo la posibilidad de crear un banco pópular, señalando si hay o no condiciones para esos asuntos. Finalmente, se comentó que se requieren talleres sobre experiencias innovadoras dirigidos hacia la construcción de la ciudadanía. La gente va a participar cuando se le tome en cuenta.
 - Otro participante hizo amplias referencias a las contribuciones teóricas de Jordi Borja quien plantea la necesidad de que exista un Estado honesto, democrático y eficiente. Se mencionó también que Borja estudió la relación entre descentralización y participación social, señalando que si la primera no existe es difícil articular procesos de participación social, el para qué y en dónde participar.
 - Por otra parte, se señaló que la reforma política del Distrito Federal es producto de la intensa participación ciudadana originada desde los sismos de 1985.
 - En relación con la definición de las políticas públicas, se señaló

que éstas deben estar acordes con las aspiraciones de la sociedad civil y elaboradas bajo principios de corresponsabilidad ciudadana. En este sentido, los consejos consultivos no tienen un carácter decisorio, sino que pretenden lograr un equilibrio entre la sociedad política y la sociedad civil.

- Se mencionó la importancia de crear redes de ciudadanos por temas, como de seguridad ciudadana, así como de implementar mecanismos novedosos, creativos y proponer mecanismos desafiantes y atrevidos.
- La participación social se dará si existen los mecanismos adecuados, por ejemplo, se mencionó que en México existen el derecho de audiencia, de petición y las consultas públicas; sin embargo, no se ha avanzado en otras formas de participación como son el plebiscito y el referéndum. El desafío hacia el futuro es el de abrir espacios de participación ciudadana en los que puedan establecerse relaciones entre la sociedad civil y la sociedad política.
- Se mencionó, también, que en el caso concreto de las ciudades como sujetas de la especulación inmobiliaria, el deterioro ecológico, la pérdida de vivienda, centros históricos destruidos por planeación centralizada y exclusión de grupos cada vez más amplios, no pueden seguir su desarrollo armónico sin la participación de la sociedad. La participación social no debe reducirse solamente a la cuestión reglamentaria, sino que es necesario reivindicar una participación libre, una reordenación en función de una ciudad nueva que implique que la participación social no sea accesoria a la gestión pública.
- La participación social puede permitir que el modelo de desarrollo urbano esté apegado a una vida más plena. Pero este modelo de desarrollo urbano es dependiente del modelo económico general que es antiparadigma de la participación social. Cómo le hacemos para que cuente la opinión de la población y para crear conciencia y organización solidaria. Los proyectos funcionan mejor cuando se trabajan con la gente y para la gente. El reto más importante es ir creciendo, reflexionando más a fondo sobre el pasado indígena, rescatar de las culturas nuestras la faena y fomentar una cultura incluyente.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

1. La participación de la sociedad viene a ser un reclamo, una necesidad, un derecho y una responsabilidad de la sociedad civil como sujeto para diseñar nuestra casa y nuestro entorno presente y futuro.
2. Se reconoció la existencia de una creciente participación social; sin embargo, aún falta mucho por hacer para promover la organización social y la construcción de ciudadanía.
3. La participación de la sociedad no debe ser solamente considerada para convalidar las políticas públicas, sino que debiera de haber mayor participación social en la toma de decisiones sobre la planeación, ejecución, control y evaluación de las acciones, a nivel federal, estatal y municipal.
4. La participación de la sociedad no debe limitarse a lo establecido en las leyes o reglamentos, ya que la actividad ciudadana ha rebasado los límites que a veces le impone y ha hecho importantes contribuciones a la democratización del país.
5. Para elevar la participación de la sociedad se requiere que la información llegue a todos los estratos y grupos sociales que la ciudadanía tenga confianza sobre los resultados de los foros y no inhibir las iniciativas de participación ciudadana.
6. Los órdenes de gobierno debieran ampliar sus interlocutores y no solamente centrarse en el sector privado y respetar a las organizaciones existentes y a los auténticos liderazgos.
7. Con la reforma del Estado, la sociedad y sus organizaciones tienen que abrirse oportunidades para construir en aquellas áreas que el Estado ha ido abandonando; se debe trabajar en modelos organizativos innovadores.
8. La participación de la sociedad no debe ser considerada solamente para la aportación de mano de obra, de materiales o económica como se ha venido concibiendo en diferentes programas sociales.
9. La participación de la sociedad va a ser mayor cuando se tome en cuenta a la ciudadanía y cuando existan canales reales de participación que permitan transformar la realidad, ya que existe un gran desaliento si su trabajo no se toma en cuenta.
10. Es necesario trascender el esquema de participación de arriba

hacia abajo. La participación de la sociedad debe darse desde las comunidades hacia los distintos órdenes de gobierno, fortaleciendo la madurez ciudadana y la posibilidad de identificar sus necesidades, para pasar de un esquema de abajo hacia arriba.

11. Se deben adecuar las políticas públicas con las aspiraciones de la sociedad civil.
12. Se analizó que en México no hay todavía una utilización de los mecanismos de participación social, como el plebiscito y el referéndum, como en algunos casos son el derecho de audiencia, de petición y las consultas públicas que no tienen un carácter obligatorio para las autoridades. Se propone que el plebiscito y el referéndum se refuercen como mecanismos efectivos e institucionales de participación social que obliguen a las autoridades.
13. Los desafíos de la participación social se ubican en abrir mayores y nuevos espacios de participación ciudadana entre la sociedad política y la sociedad civil, y que las redes de ciudadanos por temas, como los de seguridad pública, sean consideradas como nuevos espacios de participación ciudadana.
14. Las ciudades no podrán seguirse construyendo sin la participación de la sociedad y para ello no debe considerarse como un aspecto accesorio a la gestión pública.
15. La participación de la sociedad puede permitir que el modelo de desarrollo urbano esté más apegado a una vida más plena, más digna y más humana.
16. Es necesario rescatar y respetar de nuestra cultura indígena sus tradiciones de participación.
17. Los principales rasgos de la participación social son su diversidad, pluralidad y tolerancia.
18. Pasar de una participación pasiva y acrítica a una participación de la sociedad constructiva, propositiva, crítica y contestataria que exija la cobertura de los mínimos de bienestar: empleo, vivienda, alimentación, salud y educación.
19. La participación social no debe ser utilizada como un recurso para diluir la responsabilidad del gobierno.
20. La participación social es indispensable para el cambio del modelo económico neoliberal.

4. Síntesis de las conclusiones

Se hicieron las siguientes propuestas:

- La participación social viene a ser un reclamo, una necesidad, un derecho y una responsabilidad de la sociedad civil como sujeto para diseñar nuestra casa y nuestro entorno presente y futuro.
- Se reconoció la existencia de una creciente participación social que no debe ser considerada solamente para convalidar las políticas públicas, sino que debiera de haber mayor participación en la toma de decisiones sobre la planeación, ejecución, control y evaluación de las acciones a nivel federal, estatal y municipal.
- Para elevar la participación ciudadana se requiere que la información llegue a todos los estratos y grupos sociales; que la ciudadanía tenga confianza sobre los resultados de los foros a los que se le convoca; y no inhibir las iniciativas de participación ciudadana.
- Los órdenes de gobierno deben ampliar sus interlocuciones y no solamente centrarse en el sector privado respetando a las organizaciones existentes y a los auténticos liderazgos.
- Con la reforma del Estado, la ciudadanía debe construir oportunidades en aquellas áreas en las que el Estado ya no interviene, trabajando con modelos organizativos innovadores.
- La participación social debe rebasar la exclusiva aportación de materiales, mano de obra y de aportaciones económicas, como se ha venido concibiendo en diferentes programas sociales.
- La participación de la sociedad debe darse desde las comunidades hacia los gobiernos, trascendiendo el esquema de consulta llamado de arriba hacia abajo.

MESA TEMÁTICA 5

POBREZA URBANA Y EMPLEO

1. Material presentado por el moderador para el debate

Valentín Ibarra*

A. Referencias a la pobreza urbana y empleo en el programa nacional de desarrollo urbano.**

II. Objetivos

II.2. Objetivos relativos al desarrollo urbano ordenado y sustentable

II.2.2.

.....

Elevar la eficiencia económica de las ciudades y promover el establecimiento de las condiciones necesarias para apoyar el desarrollo de las actividades productivas y generadoras de empleo. (pág. 41)

III. Aspectos prioritarios para el desarrollo urbano nacional

III.1. Aspectos prioritarios

III.1.4. Apoyo a la promoción del desarrollo económico urbano

La promoción del desarrollo económico urbano requiere de la instauración de un marco de estrategias con una efectiva concertación de acciones e inversiones para promover el aprovechamiento de las

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

** Nota del Editor: El siguiente material, presentado como apartado A, en esta mesa temática, es una recopilación de las referencias que sobre el tema de la Pobreza Urbana y el Empleo, se encuentran en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de marzo de 1996. A él se refiere la numeración consignada y las referencias a páginas y a anexos. Las letras en cursivas son referencias no exactas del mismo Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000.

ventajas comparativas y el potencial productivo de las ciudades, la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Adicionalmente, en la obra urbana se encuentra un potencial de generación de empleo, sobre todo para la población de menor calificación y más pobre de las ciudades. Por otra parte, el empleo remunerado en las tareas de mantenimiento urbano implica, además de la propia derrama de ingresos para la población, la prolongación de la vida útil de los activos sociales y patrimonio de la ciudad.

Ambas actividades se fomentarán para coadyuvar a la recuperación económica. (págs. 44 y 45).

III.3. Acciones prioritarias en apoyo al desarrollo nacional

Prioridades del desarrollo urbano 1995-2000

Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos

Salud Educación Vivienda Combate a la pobreza

Otorgar prioridad máxima a la promoción de acciones en aquellas localidades relacionadas con las regiones indígenas de mayor pobreza y con las zonas de mayor marginación en las ciudades. En este aspecto, se considerarán prioritarias las ciudades indicadas en el Anexo VII: Ciudades de apoyo con alta marginación.

Participación social en el desarrollo urbano

Salud Educación Vivienda Combate a la pobreza

Promover la incorporación de las acciones de combate a la pobreza dentro de las materias de trabajo de los consejos de participación social y desarrollar criterios de equidad en las decisiones de órganos de gobierno.

Planeación del desarrollo urbano

Salud	Educación	Vivienda	Combate a la pobreza
--------------	------------------	-----------------	-----------------------------

Identificar áreas y definir acciones específicas para el mejoramiento urbano y el combate a la pobreza en los planes o programas de desarrollo urbano.

Apoyo a la promoción del desarrollo económico urbano

Salud	Educación	Vivienda	Combate a la pobreza
--------------	------------------	-----------------	-----------------------------

Promover el impulso a la microempresa y articular la actividad del sector laboral informal como abastecedor de insumos para la producción de alta densidad de mano de obra.

Administración del crecimiento de las ciudades

Salud	Educación	Vivienda	Combate a la pobreza
--------------	------------------	-----------------	-----------------------------

Incrementar la acción prioritaria de grupos vulnerables en las ciudades y mantener acciones de mejoramiento urbano en beneficio de la población de menores recursos.

IV. Políticas y estrategias

IV.1. Políticas

La política general articula los objetivos de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos con los del desarrollo urbano, en un marco de coordinación y concurrencia, en favor del apoyo a las actividades económicas locales y a la generación de empleo, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, la incorporación de principios de equidad en la gestión pública así como la sustentabilidad del desarrollo urbano. Por tanto, en su enunciado más amplio, la política general se propone consolidar una red de asentamientos humanos jerarquizada, a través de la acción concurrente de los tres órdenes de gobierno, que apoye y propicie las condiciones equiparables de desarrollo de los centros urbanos y de sus áreas de influencia en todo el país.

- IV.2. Estrategias.
- IV.2.2. Estrategias específicas.
- IV.2.2.1. Desarrollo urbano de 100 ciudades.

V. Programas estratégicos

- V.1. Programa de 100 Ciudades.
- V.1.1. Líneas de acción.
- V.1.1.5. Reactivación económica y social de los centros de las ciudades**

Esta línea de acción tiene como objetivo fundamental la revitalización de los principales centros de actividad de las ciudades, sean estos los centros históricos o sitios de actividad urbana donde puedan promoverse proyectos integrales que generen actividad económica, proporcionen empleo a la población, aprovechen el patrimonio histórico monumental de la ciudad evitando su deterioro, modernicen la infraestructura y rehabiliten el equipamiento urbano.

- V.2. Programas de consolidación de las zonas metropolitanas.
- V.2.1. Líneas de acción.
- V.2.1.1. Mejoramiento urbano de áreas marginadas**

Metas e instrumentación

- Promover la generación de oferta suficiente y oportuna de suelo para familias de bajos recursos que contemple los requerimientos de equipamiento y servicios urbanos y de conformidad con los programas o planes de desarrollo urbano.
 - habilitar legalmente suelo ejidal. (SRA)
 - se proveerá de energía eléctrica. (CFE)
 - desincorporación del patrimonio inmobiliario. (Secodam)
 - expropiación, compra-venta y la constitución de sociedades mercantiles entre ejidatarios y comuneros, gobiernos locales y sector privado.
 - aportación estatal de reservas territoriales y su habilitación y urbanización.
 - participación de promotoras inmobiliarias en la urbanización

de reservas territoriales para ofertar lotes con servicios o viviendas de interés social.

- promover la incorporación del sector social a programas de fomento para la urbanización y para la vivienda y sensibilizar a la ciudadanía sobre las ventajas económicas ...que ofrece un asentamiento regular.
- promover la regularización de la tierra tanto de origen ejidal y comunal como privada y del patrimonio público.
- promover la creación de un programa de fomento para el mejoramiento urbano en asentamientos precarios legalmente constituidos.
- se promoverá la creación de abastecimiento de material de construcción, asesoría técnica, así como la desgravación fiscal de contribuciones de particulares o empresas destinadas a la realización de estudios y anteproyectos de acciones urbanas. (CNIC)
- salvaguardar a la población de menores ingresos de riesgos naturales, químicos o sanitarios.
- mejorar la accesibilidad de las zonas marginadas, mediante la instrumentación de proyectos de vialidad y transporte.
- mejoramiento de la vialidad existente.

B. PROPUESTAS DE DISCUSIÓN SOBRE EL TEMA DE POBREZA URBANA Y EMPLEO

1. Medición de la pobreza

- a) Línea de pobreza.
- b) Índices de pobreza.

2. Naturaleza y dimensiones de la pobreza

- a) Pobreza extrema.
- b) Pobreza moderada.

3. Características de los hogares pobres

- a) Tamaño de familia.
- b) Fecundidad.

- c) *Mortalidad infantil.*
- d) Nivel de nutrición.
- e) Nivel educativo.
- f) Nivel y composición del ingreso familiar.
- g) Distribución del gasto.
- h) Fuente principal de ingresos.
- i) Características de la ocupación.
- j) Localización geográfica de los hogares pobres.
- k) Diferencias individuales entre los miembros del hogar: los niños y los adultos.

4. Determinantes de la pobreza

- a) La inestabilidad macroeconómica.
- b) Rezago agrícola debido a la regulación sobre el uso de la tierra, política crediticia, incapacidad de absorción de mano de obra, y otros.
- c) La naturaleza discriminatoria de la inversión en infraestructura pública.
- d) La localización de la inversión pública en vivienda, educación, salud y abastecimiento de agua.

5. Políticas contra la pobreza

- a) Alcance temporal y espacial de una política global de combate a la pobreza.
- b) Requerimientos de información para identificar a los extremadamente pobres y a los moderadamente pobres.
- c) Acciones dirigidas a los extremadamente pobres: alimentación, salud e información. (sobre nutrición, control de natalidad, y otros)
 - i) administración eficiente de los subsidios y evaluación de resultados.
 - ii) la conveniencia de centralizar las acciones en un solo organismo.
 - iii) determinar localización óptima de las oficinas prestadoras de servicios.
 - iv) el programa de apoyo directo debe tener un carácter permanente.
 - v) determinar la mejor vía para que el subsidio o la transferencia

- llegue a la población objetivo: Cupones o subsidio a los precios.
- d) Inversiones y medidas complementarias.
 - i) programas de capacitación para la mano de obra no calificada.
 - ii) infraestructura para el transporte.
 - iii) regularizar la posesión de la tierra.
 - iv) corrección espacial de la distribución de los subsidios.
 - v) acciones diferenciadas en materia de educación, según tamaño de ciudad.

2. Relatoría de la mesa temática

Esta mesa de trabajo, funcionó con la participación de 12 académicos provenientes del Distrito Federal (4), del Estado de México (5) y uno en cada caso de los estados de Puebla, Oaxaca y Sonora. Como moderador fungió el maestro Valentín Ibarra de El Colegio de México.

Con la intención de aprovechar de manera eficiente el tiempo disponible, se acordó por el pleno de esta mesa de trabajo, no abordar taxonomías o métodos para identificar categorías acordes con las situaciones de pobreza y pobreza extrema, y sí profundizar en estrategias y propuestas para combatir las condiciones que originan situaciones de pobreza extrema entre la población urbana de México.

Destacaron por la frecuencia de sus participaciones, los representantes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestros Héctor Castillo Berthier y Sergio Flores Peña, quienes además de explicar las bases de coordinación entre sus respectivas organizaciones: el Instituto de Investigaciones Sociales y la Licenciatura en Urbanismo de la UNAM, que se ocupan de investigar temas como la pobreza y propusieron una atención más decidida a los grupos sociales en condiciones de pobreza extrema, como es el caso de los pepenadores, mediante la línea de acción de saneamiento del medio ambiente inscrita en el Programa de 100 Ciudades, la cual además de los asuntos de ingeniería ambiental, se propuso organice el empleo de los pepenadores en las ciudades del Programa.

El participante de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Dr. Héctor Arcenio Vásquez, sostuvo la necesidad de considerar las características de los grupos sociales, objeto de la asistencia o apoyo de los programas para combatir la pobreza y monitorear continuamente las asignaciones de los recursos, para no incurrir en asignaciones no prioritarias o desvío de recursos. El representante del Instituto Tecnológico de Sonora, Ing. Jaime López Cervantes, recomendó evaluar el Programa de 100 Ciudades, desde la óptica de cada ciudad, con el fin de hacer un traje a la medida para cada caso.

El consenso general de esta mesa de trabajo, giró en torno a la necesidad de un crecimiento económico generalizado y sustentable, junto con la aplicación de un tipo de planeación más responsable y democrática por parte de los actores sociales, para que sean las propias comunidades quienes tomen las decisiones más importantes relacionadas con su bienestar. De acuerdo con esto último se describieron los casos de investigación y prácticas de estudios del Instituto de Investigaciones Sociales y de la Licenciatura en Urbanismo de la UNAM. En conclusión, se propusieron catorce sugerencias y criterios para reducir la pobreza urbana e incrementar el empleo entre la población urbana.

3. Conclusiones generales por mesa temática

La pobreza está directamente ligada al crecimiento económico. Su erradicación implica un esfuerzo sostenido de largo plazo.

La mejor política para superar las condiciones de pobreza es el crecimiento económico. Sin embargo, este crecimiento no asegura empleos para todos, sino por el contrario, puede decirse que genera pobres.

Ante esta condición se presentan dos líneas de acción contra la pobreza:

- Promover la actividad económica a través de los instrumentos de fomento y planeación del desarrollo urbano.
- Atenuar las condiciones de pobreza extrema a través de programas asistenciales.

Se plantea que estas dos líneas son complementarias y se pre-

sentan las siguientes sugerencias:

1. El planteamiento de una adecuada política de desarrollo urbano debe responder de manera efectiva al fortalecimiento de la base económica de las ciudades y a la generación de empleo.
2. La Licenciatura en Urbanismo (UNAM) trabaja actualmente el tema de combate a la pobreza a partir del estudio de las manifestaciones espaciales de esta condición, con el fin de fomentar la inversión y la creación de empleo en puntos que combinan condiciones agudas de pobreza con potencialidad económica.
3. El Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, por su parte, propone la acción sobre grupos sociales identificados en condiciones extremas de pobreza que permiten un trabajo coordinado y con diversos efectos sociales, como en el caso de los pepenadores de basura.
4. Sobre este último punto, se propone que el actual Programa de 100 Ciudades, en su componente de saneamiento ambiental incluya -además de los aspectos de ingeniería ambiental y equipamiento- una estrategia de organización social orientada al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores de la pepena y sus familiares.
5. El Programa de 100 Ciudades, debe ser evaluado desde la óptica técnica y social de cada ciudad y a la luz de los resultados en materia de generación de empleos.
6. Uno de los problemas que destacan es la dificultad de identificar claramente los grupos de pobreza extrema según regiones y ciudades.
7. Diversos métodos y técnicas como son:
 - el consumo de calorías.
 - indicadores compuestos tipo Coplamar.
 - identificar ambientes y condiciones urbano-ambientales de pobreza extrema.
 - identificación de grupos en condiciones de pobreza, con posibilidades de mejorar sus rendimientos productivos (ejem. los pepenadores).
8. Apoyar la consolidación de las unidades de empleo de tipo informal.

9. Proteger a los grupos socialmente más vulnerables como son los niños, los jóvenes, los ancianos, indígenas, población rural, discapacitados, madres solteras-jefas de familia, etcétera.
10. No perder las experiencias en materia de participación comunitaria derivada de la política social del sexenio anterior (Participación de la sociedad civil organizada).
11. Se requiere plantear proyectos integrales de combate a la pobreza que conjuguen las diversas líneas de acción de la Sedesol y que rebasen la visión asistencialista y sectorial.
12. Los programas de generación de empleos a través de obras de construcción donde participa la comunidad, reduce temporalmente el problema pero no lo resuelve, en tanto es una situación pasajera.
13. El combate a la pobreza debe fundarse en la creación de empleos permanentes y razonablemente remunerados.
14. Estos proyectos de fomento al empleo, se deben concebir como los motores de la superación del nivel de vida, tomando como punto de partida la organización social de la comunidad atendida.
15. Se tiene que reconocer en la política de combate a la pobreza, las prioridades de los municipios con mayor índice de marginalidad y con posibilidades de fomentar el surgimiento de "Zonas de empresa".
16. Las "Zonas de empresa" buscan elevar la productividad social de la inversión pública y privada al hacer coincidir en puntos específicos de pobreza extrema facilidades para la inversión mediante la coordinación institucional con la comunidad y agentes económicos.
17. Es importante definir con todo rigor y claridad los criterios de asignación de los fondos dedicados a la atención de las condiciones de pobreza extrema.

4. Síntesis de las conclusiones

Se presentan dos líneas de atención a la pobreza extrema:

- Promoción de la actividad económica.
- Programas asistenciales para atenuarla.

- Zonas de empresas para elevar la productividad social de la inversión pública y privada en zonas de pobreza extrema.
- Identificación de grupos en condiciones de pobreza extrema.

Se recomienda a los programas que se diseñen:

- Consolidar unidades económicas informales.
- Proteger a los grupos socialmente más vulnerables.
- Buscar la creación de empleos permanentes y razonablemente remunerados.
- Tomar como punto de partida la organización social de la comunidad atendida.
- Definir con todo rigor y claridad los criterios de asignación de recursos para atender las condiciones de pobreza extrema.
- Considerar criterios de beneficio social en las obras de infraestructura.
- Incorporar la evaluación social a la evaluación técnica del Programa de 100 Ciudades.

MESA TEMÁTICA 6

SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO URBANO

1. Material presentado por la moderadora para el debate

Lilia Domínguez Villalobos*

El concepto de sustentabilidad es sin duda complejo. La cuestión urbana añade varios grados más de complejidad a la discusión de hoy. Es para mí, por tanto, un gran compromiso coordinar esta mesa de trabajo. Pero estoy segura que contaré con la ayuda de todos ustedes para avanzar en algunos de los puntos más relevantes.

Antes de entrar en materia, quisiera hacer una puntualización sobre la responsabilidad de las ciudades en el deterioro ambiental. Las ciudades son consideradas las causantes y centro del deterioro ambiental. La imagen del humo y ruido refuerza esta impresión. La impresión es muy simplista, la ciudad no es la única causa del deterioro ambiental. Éste es también función de las industrias extractivas y la agricultura. Como se señala en un reciente documento de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la cuestión del desarrollo sustentable es relevante no sólo para aquellos que se preocupan por el cambio global y de proteger los recursos naturales, sino también para aquellos que se preocupan por la productividad urbana. Detener el deterioro ambiental urbano requerirá cambios profundos en el uso de la tierra, transporte, consumo de recursos escasos y nuevos enfoques en el modo de vida. Pero esto es posible. La ciudad no debiera ser vista en oposición a la naturaleza, sino como una unidad económica y social que puede contribuir a la naturaleza. Es decir, como recurso renovable en su propio derecho.

A nivel mundial 75 por ciento de la población vive en ciudades. En nuestro país esta proporción es aproximadamente el 60 por ciento de la población. Es cada vez más evidente que en nuestras grandes

* Profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

ciudades faltan espacios verdes y abiertos, los problemas de tráfico se incrementan y la infraestructura pública y de vivienda está crecientemente deteriorada y es insuficiente. La contaminación del aire, hídrica, edáfica es cada vez más evidente, en algunos lugares ya es insostenible como en la ciudad de México. Los desechos municipales se incrementan, ante la necesidad de crecientes espacios para rellenos y un alto costo de desecho. Las ciudades carecen de reservas de agua y pueden obtenerla sólo compitiendo con otros usuarios. En tanto en el largo plazo se perfila un desincentivo para la inversión productiva en las ciudades, la atención a los problemas ecológicos urbanos se torna crecientemente un aspecto crucial para el desarrollo económico.

A continuación quiero presentar una brevíssima reflexión tratando de identificar algunos de los temas más relevantes para ordenar las intervenciones. Como creo que irá siendo claro a lo largo de esta breve presentación, es imposible agotar este tema en una mañana. Mi intención es más que sugerir que discutamos todos y cada uno de estos problemas, seleccionemos de este gran menú, algunos de ellos.

Para ordenar la discusión es importante partir del concepto de sustentabilidad. Aunque el concepto de desarrollo sustentable ha sido definido de distintas maneras, concierne a patrones de consumo y producción en el presente que no obstaculicen las opciones de las generaciones futuras. Estos patrones de consumo y producción incluyen la extracción de recursos naturales y modificaciones a los ecosistemas a través de las actividades del hombre y la inserción de sus desechos en éstos. Es decir, el intercambio físico del hombre con la naturaleza no debe inhibir su capacidad de asimilación y renovación en el largo plazo, en tal forma que las generaciones futuras puedan legítimamente aspirar a mantener o mejorar su calidad de vida. El concepto implica igualmente la capacidad de reproducción de la población la cual forma parte de ésta.

En relación a las ciudades, el término es igualmente pertinente: la sustentabilidad depende de que los patrones de consumo y desecho de sus habitantes garanticen la calidad de vida de las futuras generaciones y la sobrevivencia de la ciudad en sí misma como forma de vida.

Propuesta de líneas de discusión y análisis:

El análisis de la sustentabilidad de la ciudad tiene varios niveles interconectados y no sólo el tema ambiental que es tan urgente actualmente en nuestra ciudad. De ahí la riqueza de la agenda para los puntos a discutir esta mañana en la cual quiero sólo aportar algunas líneas posibles, esperando su contribución en ello.

Subyacente al concepto de sustentabilidad podemos identificar al menos cuatro niveles de análisis, cada uno de los cuales tiene varios aspectos que analizar. En primer lugar está la cuestión ambiental que tiene que ver directamente con el intercambio físico del hombre con la naturaleza y la existencia de condiciones esenciales para la sobrevivencia aire y agua puros, disponibilidad de servicios básicos como son agua, energía, el saneamiento urbano que incluye la infraestructura urbana para desalojo de descargas, residuos sólidos, residuos peligrosos. En un segundo nivel, la calidad de vida depende también de los patrones de uso del suelo que dan coherencia y orden a las actividades sociales y económicas; de la preservación histórica y los estándares de diseño. En un tercer nivel, la sustentabilidad debe incluir la capacidad de ofrecer un empleo digno y suficientemente remunerado a los habitantes de la ciudad. Por último, la sustentabilidad de una ciudad requiere garantizar la existencia de servicios que se relacionan en forma importante con la calidad de vida de la diversidad de miembros de la sociedad: de salud, educación, cultura y recreación.

- I. Refiriéndonos al primer nivel, en relación a la cuestión ambiental, la evidencia permite apreciar que existen serios problemas para la sustentabilidad de la ciudad en este aspecto en un plazo no muy lejano. Tomemos sólo como ejemplo el caso del agua. El abastecimiento de agua potable plantea en algunas áreas metropolitanas problemas insolubles a largo plazo, si no se revisa y se transforma su planteamiento tecnológico y organizativo. En la ciudad de México es un grave problema, aunque no el único: el ritmo de extracción del agua para usos urbanos excede en casi el doble la recarga de los pozos subterráneos. La mancha urbana abarca más de un tercio de la cuenca receptora por lo que la permeabilidad de ésta última ha sufrido una considerable

reducción. Se están agotando pues los acuíferos locales en una situación de insostenibilidad. Actualmente, un tercio del agua capitalina proviene del eje Lerma-Cutzamala, lo que implica un alto costo energético de bombeo e infraestructura.

Como he señalado cada nivel puede analizarse desde distintos puntos de vista. Este es el caso de la cuestión ambiental en la ciudad. Así, un segundo aspecto a examinar se refiere a los patrones de consumo y desecho de los distintos agentes productivos: la industria y servicios y los mismos habitantes de la ciudad.

La evidencia muestra que existe un despilfarro social. Por ejemplo, en tanto a nivel mundial la industria ha reducido su consumo por unidad de producto, en México, el consumo energético de la industria no ha sufrido una reducción significativa. ¿Cuáles son las repercusiones de estas acciones sobre el medio ambiente? ¿Están pagando los costos generados por estas acciones? ¿Cómo podemos alterar su comportamiento? ¿Qué instrumentos son más efectivos? ¿Qué papel pueden jugar las comunidades?

Ahora bien, en el análisis de los patrones de consumo y desecho, no sólo son los patrones de consumo de la industria y las actividades productivas las que deben estar en cuestión. Se sabe que 30 por ciento del agua se pierde en fugas de tuberías públicas y privadas; un problema más grave aún es el uso irracional de agua potable para el transporte de excreta y residuos industriales. No más del cinco por ciento del agua potable se dedica a beber o cocinar en los hogares, lo que supone que el 95 por ciento del consumo habitacional implica un despilfarro.

Esto nos lleva a plantear en qué medida las soluciones tecnológicas de aprovisionamiento de servicios fueron realizadas bajo parámetros de abundancia de recursos que no están ya vigentes. Un reto es examinar las formas bajo las cuales el sector productivo podría cooperar con el Estado en una solución tecnológica y económica a estos problemas.

En tercer lugar dentro de la cuestión ambiental, hay que examinar los problemas derivados de la distribución desigual de los servicios urbanos. Existe una distribución desigual de los problemas ambientales y los servicios vitales para garantizar un ambiente sano entre los hogares de altos ingresos y los bajos ingresos. Los problemas ambien-

tales están íntimamente relacionados con los problemas sociales, porque a fin de cuentas lo que se plantea ya en el presente, pero más aún en el futuro, es una competencia feroz por el uso de estos recursos: entre comunidades de altos y bajos recursos; entre actividades productivas (agricultura e industria) y entre regiones (dentro de la ciudad y fuera de ésta). Volviendo al caso del agua, el desvío hacia el área capitalina está agudizando el conflicto con los usuarios actuales o potenciales del recurso en las propias cuencas de captación. El agua que se encamina para la ciudad de México se pierde para la agroproducción en las zonas en donde se extrae. Algo similar a lo que ocurre en el conflicto entre el estado de Tamaulipas y Nuevo León.

La competencia también se da por evitar el pago de los costos sociales del metabolismo de la ciudad: si estamos de acuerdo que inevitablemente debe haber basureros o centros de confinamiento, ¿en dónde deben estar? ¿Qué características deben tener?, y qué compensaciones deben recibir las comunidades en donde éstos se localizan.

II. El segundo nivel de análisis, la reflexión sobre la sustentabilidad de las ciudades debe entroncar con el análisis del entorno urbano global y su ordenamiento examinado desde una perspectiva ambiental integral. Como se señala en un trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la calidad de vida depende de los patrones de uso del suelo que dan coherencia y orden a las actividades sociales y económicas. Ésta sería una cuestión importante en la que tanto urbanistas como científicos sociales deben participar. La calidad de vida depende también en la preservación histórica, los estándares de diseño. No puede descuidarse el ambiente natural, pero tampoco el ambiente hecho por el hombre. Ambos forman parte de la calidad de vida del hombre. En este sentido puede estarse de acuerdo con el documento de la OCDE en que no es aceptable tener ríos contaminados, pero tampoco debe haber contaminación visual. En este campo hoy surgen cuestiones de urgente atención en las ciudades mexicanas. La supresión de áreas verdes, la deformación del paisaje y la anárquica publicidad en cuanto espacio libre hay.

En relación a la cuestión del diseño, la práctica de la arquitectura a menudo ha ignorado la dimensión ecológica. Un aspecto sobre estudios recientes llama la atención y creo es urgente discutir, se refiere a las distintas facetas del metabolismo urbano: el agua, el metabolismo energético. En relación a éste último, la dimensión energética del metabolismo del asentamiento es de particular relevancia ambiental, tanto por la contaminación que se produce la generación de energía comercial, como por el riesgo de agotamiento y de recursos energéticos naturales. Un ejemplo son los edificios con fachadas encristaladas sin ventilación natural que son altamente consumidores de energía: algunos de ellos gastan en dos años, la misma energía que se usó para construirlos, en tanto que una vivienda sencilla tarda más de 30 años en usar la energía utilizada en su construcción.

En relación al ordenamiento urbano, la dimensión ecológica ha estado ausente y la racionalidad ha sido la de factores economicistas entre los que destacan las condiciones del mercado del suelo urbano. F. Tudela examina, en un interesante trabajo, las consecuencias que ha tenido el anárquico y miope cambio que se ha dado en el uso del suelo produciendo la degradación o destrucción de ecosistemas valiosos (destrucción de humedales, desforestación), la antropización descontrolada del paisaje y una ocupación excesiva de espacio.

En este último sentido, el ordenamiento territorial urbano está íntimamente ligado a los problemas ambientales: la evidencia sugiere que el ordenamiento de áreas habitacionales extensas y monofuncionales requiere largos trayectos de transporte de la población a sus trabajos, requiere de mayores costos en los servicios urbanos y mayor gasto energético. Estos son aspectos que requieren urgente atención.

Una cuestión inevitable de análisis compete a los límites del crecimiento de la ciudad.

III. Pasando al tercer gran nivel del análisis de la sustentabilidad de la ciudad: la sustentabilidad de una ciudad debe incluir la capacidad de ofrecer un empleo digno y suficientemente remunerado a los habitantes de la ciudad. A menudo, ante los problemas ambientales y la creciente concentración urbana se piensa simplísticamente que hay que desestimular las industrias y sacarlas de la ciudad.

Sacar a las oficinas de gobierno. Es necesariamente esto cierto, ¿cuándo sí o cuándo no? Cuáles son los límites a la expansión de la actividad productiva. La cuestión es cómo hacer compatible la posibilidad de generar empleos y al mismo tiempo asegurar tanto un crecimiento controlado de la ciudad, como que las actividades productivas tengan un manejo sustentable de los recursos naturales y contribuyan a la sustentabilidad de la ciudad.

IV. Finalmente, pero no menos importante, la sustentabilidad incluye la existencia de servicios que se relacionan en forma importante con la calidad de vida de la diversidad de miembros de la sociedad: salud, educación, cultura y recreación. Aquí existen serios problemas sobre los que los miembros de la sociedad y el gobierno deben discutir y analizar. Unos problemas se derivan de la necesidad de garantizar estos servicios en la cantidad y calidad que se requieren para una población creciente, población que para el año 2010 probablemente albergará 35 millones de habitantes. Los costos que se derivan de éstos y la forma de cómo deben sufragarse. Otros se derivan de los desbalances internos en la ciudad en relación al aprovisionamiento de estos servicios.

A menudo se enfatiza la necesidad de que todos los miembros de la sociedad participen en los problemas ambientales, pero las comunidades y gente que son excluidos de las corrientes económicas y sociales no querrán participar en este proceso e invertirán su esfuerzo en actividades que les interesan y no en resolver los problemas futuros que confrontan a la sociedad como un todo. De esta manera la contribución de los distintos sectores en los problemas ambientales de la ciudad requiere atender la cuestión de la equidad en la distribución de los servicios que atañen a la calidad de vida.

He hablado de cuatro grandes niveles de análisis en la cuestión de sustentabilidad y me doy cuenta que es insuficiente. El objetivo de la sustentabilidad no es sólo una tarea del gobierno, sino una tarea que involucra en sus distintos niveles a todos los sectores de la población. Sin embargo, en la medida que los distintos miembros de la sociedad no contemplan más que sus costos y beneficios privados, existe una externalidad negativa que hace necesaria la

presencia de una entidad que ataje la crisis ambiental, regule las actividades que están afectándola y coordine esfuerzos. En ningún lugar del mundo por liberal que sea el enfoque gubernamental se está retirando el Estado de esta tarea. De ahí que sería también necesario que dediquemos un tiempo de reflexión sobre las líneas de acción normativa de las distintas agencias gubernamentales a atender estos problemas y la forma de cómo deben integrarse las acciones de todos los miembros de la sociedad.

2. Relatoría de la mesa temática

Existe consenso acerca de algunos aspectos que involucran el desarrollo sustentable, entendiéndolo a éste un compromiso con las generaciones presentes y futuras que aseguren su desarrollo y bienestar sin un deterioro del medio ambiente, tomando en cuenta que se trata de un fenómeno multifactorial y multidisciplinario, lo que involucra incorporar la historia y diversidad nacional.

La propuesta más concreta de esta manera es buscar una nueva racionalidad que permita alcanzar un desarrollo urbano a través de la sustentabilidad.

Las propuestas concretas de los participantes son:

El análisis desarrollado en esta mesa se concentra en cuatro aspectos fundamentales:

a) niveles de análisis o enfoques de la sustentabilidad urbana:

- 1) ambiental interrelación física hombre/naturaleza;
- 2) ordenamiento del uso del suelo, preservación histórica y los estándares de diseño;
- 3) problema concreto acerca de la productividad y empleo,
- 4) calidad de vida, servicios que garanticen la calidad de vida.

Cada uno de los enfoques anteriores conllevan una serie de problemas concretos que deben atenderse: agua, desechos, distribución de los servicios, patrones de usos de suelo, desigualdad, costo beneficio, financiamiento, etcétera.

Un punto muy importante en esta problemática es el establecer de manera clara cual es el papel que juega el Estado dentro de la sustentabilidad.

b) El segundo aspecto tratado fue el concepto de sustentabilidad. Más que la elaboración de una definición a todos satisfactoria, se enumeran aspectos relacionados con la sustentabilidad:

- 1) Este concepto es multifactorial y multidisciplinario, además de indicar acciones a corto, mediano y largo plazo;
- 2) Compromisos con las generaciones presentes y futuras, tomando en cuenta el uso racional de los recursos naturales y el impacto de las actividades humanas sobre el medio ambiente;
- 3) Tomar en cuenta la dinámica de la sociedad (pasado-presente y su proyección hacia el futuro);
- 4) La racionalidad del quehacer humano, tomar en cuenta los valores y la diversidad cultural,
- 5) Conocimiento claro de los recursos naturales, culturales, técnicos, etcétera, con los que cuenta el país.

El concepto implica una serie de cuestiones normativas técnicas que no se encuentran bien definidas, por lo que, al hablar de las implicaciones y las repercusiones que tanto en el campo teórico como para el campo práctico, limitan el alcance y la dimensión de los trabajos relacionados con estas políticas.

En primer lugar se estableció que la sustentabilidad se relaciona comúnmente con el desarrollo económico, sin embargo la concepción tradicional de desarrollo conlleva una serie de principios que impiden la ejecución de políticas y acciones sociales relacionadas con los criterios de la sustentabilidad, debido a que la lógica de acciones de cada tipo de desarrollo implican situaciones que llevan sentidos contrarios, lo cual causa conflictos entre estos criterios, al verse afectados los intereses de grupos que luchan por la implementación de uno u otro tipo de desarrollo.

También se señaló que las ciudades, como estructuras centrales de poder, donde la sociedad se desenvuelve, son el resultado principal de las actividades de producción y consumo en el mundo moderno. Estos son los agentes primordiales en las modificaciones o alteraciones ambientales producidas por la actividad humana.

La lógica de desarrollo urbano económico tradicional finca sus propuestas en los supuestos de una capacidad ilimitada de regeneración de recursos por parte de la naturaleza, y que el avance tecnológico es el principal agente capaz de solventar o sobrepasar

cualquier limitación. Por el contrario, el desarrollo sustentable establece que los supuestos anteriores son erróneos. Por un lado la capacidad natural de renovación de los recursos y de reciclamiento de desechos, tiene límites, los cuales están siendo alcanzados, lo que implica una serie de repercusiones y efectos desconocidos y totalmente fuera de control.

- c) El tercer tema tratado fue una serie de preguntas y estrategias que se puedan implementar.
- 1) Reforma a la educación a todos los niveles;
 - 2) Normatividad y legislación. Vigilar su implementación y reformulación, además de proponer alternativas viables de desarrollo;
 - 3) Alternativas tecnológicas;
 - 4) Impulsar y desalentar discriminadamente el crecimiento urbano;
 - 5) Planeación integral, tomando en cuenta la relación rural-urbana-medio ambiente. Diferencias sociales en pro de la equidad, enfatizando la relación entre urbanismo y medio ambiente,
 - 6) Supervisión de la efectiva implementación de los programas y su evaluación.

En lo anterior se tiene que considerar los diferentes niveles de estudio de la problemática urbana-sustentable.

- 1) Nivel local: aspectos internos de la ciudad
- 2) Nivel contiguo: área de influencia, conurbación, etcétera
- 3) Nivel regional
- 4) Nivel global en dos aspectos: nacionales e internacionales

Por otro lado se propuso que el avance tecnológico también tiene una capacidad limitada, frente a las actividades de consumo en la que no todos los problemas que se presentan, pueden ser resueltos por la tecnología.

Por último, se mencionó que el proceso de urbanización e industrialización en nuestro país, ha carecido de criterios de racionalidad ecológica, lo que ha producido un deterioro en la calidad de vida de los habitantes y en el medio ambiente. Es así como la incorporación de los criterios de sustentabilidad al desarrollo del país involucra no

sólo a los esfuerzos o intereses gubernamentales, sino a los distintos niveles o grupos sociales.

d) El cuarto tema fue la elaboración de una serie de conclusiones, a manera de preguntas, acerca de los temas tratados en esta mesa;

1) Institucionalizar la participación académica y legitimarla;
2) Establecimiento de una agenda de investigación y facilitar su financiamiento. Involucramiento directo de la Sedesol y otros organismos (Conacyt, universidades, etcétera);

3) Fortalecer la participación del sector académico en el estudio de desarrollo urbano, por medio del establecimiento de convenios con la Sedesol;

4) Reformular las acciones e implementación de los Consejos Consultivos nacionales y sectoriales;

5) Promover la participación de los académicos en su papel de formación y transmisión hacia otros niveles y actores sociales. Promover redes de comunicación, implementación y evaluación;

6) Establecimiento de concursos para proponer proyectos concretos, promoviendo y fortaleciendo la participación del sector académico y estudiantil;

7) Vigilar la continuidad de la administración pública;

8) Romper con la sectorialización de la administración pública,

9) Desarrollo de metodologías para la implementación viable del desarrollo sustentable.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

A continuación se presentan las principales conclusiones que por consenso se lograron en la mesa temática:

- La investigación académica por lo general ha estado desligada de las acciones y metas de gobierno, si se pretende lograr su vinculación es necesario institucionalizarla y darle legitimidad ante las tareas públicas y sociales, que emprenda la administración pública.
- Se propone definir, con mucha claridad, una agenda de investigación por medio de la cual se logre mejorar las características del financiamiento sobre los principales tópicos que se requieren para

el desarrollo urbano. Para llevar a cabo estas acciones se requiere de un trabajo conjunto de coordinación entre la Secretaría de Desarrollo Social, las diferentes instituciones académicas y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

- Las propuestas que realiza el sector académico requieren de un fortalecimiento para lograr su participación con el sector público, en particular con la Secretaría de Desarrollo Social, como cabeza del sector, lo que se puede lograr estableciendo convenios.
- Es conveniente fomentar en los consejos consultivos nacionales, locales o sectoriales, la participación del sector académico correspondiente, con el propósito de que se hagan reformulaciones en sus propuestas y objetivos.
- Se propone que el sector académico se vincule con otros sectores y otros actores sociales para que promueva su papel de formación y transmisión de conocimientos. Al mismo tiempo el sector podrá promover valiosas redes de comunicación y evaluación con la población en general, lo que traería como consecuencia un trabajo y propuestas más cercanas a la realidad de la sociedad.
- Es importante que la administración pública abandone la costumbre de romper la continuidad en las actividades programadas por los cambios de directivos en los cargos de decisión y de dirección en los diferentes sectores, por ello el sector académico y la población en general deben apoyar la vigilancia en la continuidad de las acciones en la administración pública, sobre todo si existen planes o programas que se derivaron de una consulta ciudadana, así como evitar su sectorialización.
- Un elemento muy útil para el apoyo de la continuidad en los criterios de la administración pública es que el sector académico pueda desarrollar metodologías para la implementación viable del desarrollo sustentable en nuestro país, las cuales deberán ser difundidas por el sector público federal a los restantes órdenes de gobierno.

4. Síntesis de las conclusiones

Propuestas presentadas:

- Institucionalizar la participación académica y legitimarla.
- Establecer una agenda de investigación y facilitar su financiamiento, involucrando directamente a la Secretaría de Desarrollo Social y a otros organismos como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, universidades, etcétera.
- Fortalecer la participación del sector académico y establecimiento de convenios con la Secretaría de Desarrollo Social.
- Reformular las acciones de implementación de los consejos consultivos nacionales y sectoriales.
- Promover la participación de los académicos en su papel de formación y transmisión hacia otros niveles y actores sociales.
- Promover redes de comunicación, implementación y evaluación.
- Establecer concursos para promover proyectos concretos promoviendo y fortaleciendo la participación del sector académico y estudiantil.
- Vigilar la continuidad de la administración pública.
- Romper con la sectorialización de la administración pública.
- Desarrollar metodologías para la implementación viable del desarrollo sustentable.

MESA TEMÁTICA 7

MACROECONOMÍA URBANA Y GLOBALIZACIÓN

1. Material presentado por el moderador para el debate

Salvador Rivera*

Quisiera aprovechar la oportunidad que nos ofrece este foro para esbozar algunas ideas relacionadas, por una parte, con la cuestión urbana y, por otra, con el asunto de la "globalización". Debo advertir que con el afán de atemperar recriminaciones, el documento que presento, mas que constituir un cuerpo de ideas acabadas, representa la herramienta a través de la cual intentaremos abrir la puerta de nuestras ideas y, por qué no, de nuestras ocurrencias, para la discusión del tema: "Macroeconomía de las Ciudades y Globalización".

Sin más preámbulos paso, pues, a desarrollar el primer punto referido a los criterios de evolucionismo lineal (vulgar) que, increíblemente, hoy fungen como el sustrato teórico principal, no únicamente en la formulación de programas y planes de desarrollo urbano, sino también -asunto aún más grave- en una buena parte de la obra académica sobre el proceso de urbanización nacional. En efecto, desde esta perspectiva el proceso urbano ha transcurrido a través de un largo ciclo que parece describir una curva en forma de campana, en donde su cola izquierda se asocia con niveles mínimos de concentración y urbanización, el pico de la misma con los niveles máximos de aglomeración y grados intermedios de urbanización, mientras que la porción derecha nos señala el ingreso hacia un estado de madurez del sistema de ciudades, cuya característica principal consiste en el predominio de las ciudades pequeñas e intermedias, en detrimento de las grandes áreas metropolitanas.

A mi juicio, el problema de esta percepción no estriba en analizar la urbanización como un proceso evolutivo sino en considerar que éste opera mediante el único concurso de fuerzas mecánicas -

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

específicamente gravitacionales-, sobre unidades urbanas individuales. Así, del rápido crecimiento de las zonas metropolitanas durante las etapas tempranas de la urbanización se pasa, por intermediación de las así llamadas des-economías de aglomeración, a una fase en que la gran metrópoli pierde importancia relativa, e incluso absoluta, tanto en términos demográficos como económicos. Concomitantemente el sistema se fortalece por la emergencia de un nutrido grupo de ciudades de tamaño pequeño e intermedio.

Aunque últimamente se ha insistido en que la finalización de un ciclo de desconcentración puede significar el inicio de un nuevo ciclo de concentración de duración más corta y crecimientos menos abruptos de las ciudades "primadas", habría que decir que esto no elimina la naturaleza lineal del modelo. Es decir, el sistema evoluciona gradualmente hacia un estado de equilibrio gracias a la alternancia periódica de la primacía, lo que necesariamente quiere decir que la evolución se verifica por cambios cuantitativos de los componentes aislados (cambios que pueden ser abruptos en un primer momento), pero a través de un desarrollo ascendente y suave del sistema en su conjunto. Carlos Darwin en *El Origen de las Especies* resumió esta concepción con la famosa frase *Natura non facit saltum* (la naturaleza no produce saltos).

Alfred Russel Wallace (1823-1913), naturalista también inglés y contemporáneo de Darwin, representa, a mi entender uno de los precursores más notable de la nueva corriente de pensamiento que hoy trata de interpretar los eventos biológicos, geográficos, económicos, urbanos, e incluso climáticos, por cuenta del análisis de los sistemas, en donde la inestabilidad produce orden. Wallace, a diferencia de Darwin, entendió que si los procesos de evolución se caracterizaban por algo, ese algo era precisamente la ruptura y el salto.

Esta parábola tiene como finalidad, naturalmente, motivar la reflexión sobre las características actuales de la urbanización en México. Evidencias cada vez más numerosas indican que el sistema urbano nacional experimenta cambios significativos: por ejemplo, la región central del país (Distrito Federal, Guanajuato, México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala) ha sufrido una inversión en la dirección tradicional de sus flujos migratorios, toda vez que los estados periféricos a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) han dejado

de ser entidades expulsoras de población para convertirse en los centros de destino principales de los inmigrantes ciudadanos. Aunado a ello, las ciudades de Toluca, Cuernavaca, Querétaro, Puebla, Tepeji y San Juan del Río se han convertido en centros urbanos especializados en la producción manufacturera, al tiempo que la ZMCM tiende a prevalecer sobre el sector de los servicios y el comercio. La ZM de Monterrey se acerca cada vez más a Saltillo; el área de influencia de Guadalajara se extiende hasta la ciudad industrial de Ocotlán en el estado de Jalisco; mientras que las ventajas locacionales de las ciudades fronterizas parecen diluirse ante la posibilidad del capital transnacional de ubicarse con inversiones del 100 por ciento en los lugares que ofrezcan mayor productividad marginal del capital. En fin, el sistema da señales de estar cambiando, pero también de estar "saltando" hacia un nuevo estado de organización territorial en el que, quizás, la característica más sobresaliente sea la emergencia de una vasta zona megalopolitana en la porción central del país.

¿Qué significado tienen estos eventos en un contexto de integración y crisis económica?; ¿podemos seguir pensando en el tránsito gradual del sistema hacia el predominio de las ciudades intermedias?; ¿qué nuevas potencialidades ofrece al país el fenómeno megalopolitano?; ¿cómo podemos interpretar el reinicio de procesos concentradores en la casi totalidad de los países del primer mundo durante la década de los años ochenta?; ¿qué respuestas ofrece el Programa Nacional de Desarrollo Urbano a todas estas interrogantes? Dejando en el tintero estas dudas paso a desarrollar el segundo punto.

Cuando se piensa desde México tanto en mercados no intervenidos como en la globalización de los procesos productivos y se introduce, además, el factor territorial, uno no puede más que abrazarse a alguna de estas dos creencias: o bien el país se homogeniza o bien se atomiza. Tratando de evitar el mundo de las creencias, únicamente presentaré un asunto teórico que me parece relevante y que tiene que ver con el comportamiento de las desigualdades regionales en un contexto de globalización. Desde la perspectiva neoclásica y, asombrosamente también de la fracción del marxismo ruso encabezada por N. Bujarin, la liberalización del comercio entre dos regiones (o naciones) con niveles de desarrollo desigual tendrá un efecto de homogeneización. Para la teoría económica

tradicional, este acertijo se resuelve mediante el “teorema de igualación del factor precio” formulado por Samuelson, cuya lógica establece que el libre movimiento de bienes es un sustituto eficaz del movimiento de factores, por lo que el intercambio comercial ejercerá una presión sobre la nivelación de los salarios y las tasas de interés, equivalente a la que ejerce la libre movilidad de los factores; de lo anterior se sigue que el simple intercambio de bienes entre dos regiones con desarrollo desigual será suficiente para reducir el diferencial interregional en el nivel de ingresos.

Hay que hacer mención que el razonamiento anterior descansa sobre tres supuestos principales, a saber: i) que las funciones de producción son las mismas en las diferentes regiones; ii) que la competencia perfecta está universalmente extendida y, asunto medular; iii) que los rendimientos son constantes a escala para todos los procesos de producción.

Una de las mayores limitaciones del modelo neoclásico estriba en que si los rendimientos dejan de ser constantes y se asumen como crecientes, el sistema regional se mueve precisamente en dirección contraria, es decir, hacia un estado en que las desigualdades tienden a incrementarse mediante la perpetuación circular y acumulativa de los determinantes positivos y/o negativos. El punto que quiero dejar para la reflexión estriba, sin embargo, en que si bien el enfoque neoclásico puede tener validez cuando se analizan regiones homogéneas, a la manera como dos sustancias con diferentes concentraciones salinas logran establecer un estado de equilibrio de cargas por el transporte osmótico a través de una membrana, el enfoque neoclásico, decía, deja de tener sentido cuando se analiza la desigualdad en un mundo de ciudades en el que las economías de escala y aglomeración son la regla.

Me atrevo a proponer un último punto que guarda estrecha relación con el tema de esta mesa. Retomando la condición de concentración krugmaniana en su modelo centro periférico, en donde la desigualdad se acentúa cuando los costos de transporte se reducen y se expanden los mercados de consumo, quisiera anotar las siguientes preguntas: ¿qué futuro deben esperar las ciudades mexicanas ante la supresión de las restricciones al comercio con las ciudades norteamericanas?; ¿qué papel empiezan a desempeñar los rendimientos

crecientes a escala entre los dos sistemas de ciudades?; ¿qué efectos deberán de acusar nuestras grandes ciudades, antes nodales y ahora periféricas?

Pensando en Ronald Coase y particularmente en su conocido artículo acerca de "La Naturaleza de la Empresa", en el cual se establece como premisa básica para la expansión de una firma que los costos de operación sean menores a los costos de transacción, podemos acotar las interrogantes anteriores y reflexionar acerca de los efectos ocasionados por la liberalización comercial sobre las actividades y empresas que actualmente operan sus transacciones principales en mercados abiertos. Quizás por esta vía estemos en condiciones de evaluar la idea de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación con la conformación de *clusters* industriales y la posibilidad real de retornar al viejo escenario smithiano de división territorial del trabajo con el predominio de regiones autónomas autocontenidas, pero ahora en un mundo dominado por algo más de 500 grandes empresas multinacionales.

2. Relatoría de la mesa temática

Las ciudades constituyen un factor en la producción al concentrar la infraestructura, el capital, la tecnología y la fuerza de trabajo indispensables para realizar los modernos procesos productivos. Este contexto planea el reto de estructurar las políticas macroeconómicas sobre la base de las ventajas comparativas existentes en las diferentes ciudades.

En vista de que el problema de la pobreza urbana no ha mejorado y tiende a agravarse, será necesario aumentar la productividad de las capas más pobres de las zonas urbanas a través de un aumento de la demanda de mano de obra, y mejorar su acceso a la infraestructura y los servicios sociales básicos.

En relación a lo anterior la discusión se cifró en cuatro grandes apartados.

I.- Sobre el papel del Estado como entidad reguladora frente a las deficiencias del mercado.

II.- El papel de las ciudades en el proceso de desarrollo económico y urbano de los países.

III.- El papel del sector primario y su expresión territorial como un elemento que condiciona el desarrollo urbano.

IV.- La autonomía municipal en términos financieros y políticos.

I.- Esquematisando el debate mediante una estructura dialéctica, encontramos que sobre el primer punto existió una posición en la cual se fortalecía la idea de que el mercado, a través de su estructura de oferta y demanda, es la entidad que tiende a regular toda la estructura económica de las naciones, y por ende la utilización del insumo territorio.

Frente a esta posición se planteó aquella en la cual se aseguraba que el mercado por sí solo a través de su "mano invisible" (tal como lo cita Adam Smith en La Riqueza de las Naciones) es incapaz de regular los procesos de poblamiento y de crecimiento económico dado que existen imperfecciones de mercado que inhiben el equilibrio de los factores y su relación a la producción. Se consideran imperfecciones la sobrepoblación y los precios de monopolio.

Después de encontrarse en la mesa de discusión estas dos posiciones, se pudo llegar a la siguiente conclusión:

- Frente a las fallas del mercado, se requiere un Estado planificador que se considere así mismo, como un agente más entre los que participan en el proceso de planeación urbana y regional; que anime la participación de las comunidades locales (lo que implica distribuir atribuciones y recursos); que promueva la planeación estratégica, no la normativa, y que cumpla un doble papel: facilitador del desarrollo económico, aun si se sacrifica la eficiencia en aras de la equidad.

II.- Respecto al segundo punto y guardando la misma estructura esquemática en términos de los planteamientos vertidos, es posible establecer que existió en principio una posición en la cual se definía a la ciudad como entidad meramente urbanística y desligada de los procesos económicos que en ellos se dan, por lo cual se le definía como un ente pasivo ante las modificaciones estructurales de la economía y su evolución debía entenderse, por lo tanto, únicamente por los diseños de los agentes sociales que en ella interactúan.

La otra posición que fue incorporada en la mesa, es aquella en

la cual se definía a la ciudad como una estructura territorial que sirve como insumo y soporte del proceso productivo que se realiza en el país, a nivel general y en ella misma, en particular. Es decir se definía a la ciudad como una estructura territorial organizada de tal manera que facilitara los procesos de producción.

Como resultado de estas dos posiciones, se concluyó con lo siguiente:

- Definir la estructura espacial de la economía nacional y el papel que puede y debe jugar cada ciudad en el proceso de desarrollo económico a diferentes escalas espaciales, de acuerdo a sus potencialidades y limitaciones, desde las que pueden tener importancia internacional (o global), hasta las que son sólo relevantes a nivel microrregional (o local).

III.- En relación a este punto se estableció una posición que asumía que el desarrollo rural se daría en la medida que se incrementara el desarrollo urbano, es decir la producción primaria depende del crecimiento de las actividades y de la población urbana. Asumiendo, en consecuencia, una relación funcional de dependencia, de lo rural hacia lo urbano.

En este contexto se estableció una posición antagónica, la cual definía el desarrollo rural como autónomo, por lo que debían establecerse programas específicos y particulares de atención. Se pretendía que los problemas derivados de la relación rural-urbana surgieran por el descuido de las actividades primarias y no por la disfuncionalidad que existe entre los procesos de producción urbano-rural.

Confrontadas estas dos posiciones fue posible llegar a la siguiente síntesis:

- Integrar lo rural en los esquemas de planeación de las economías urbanas mediante el diseño de una política intersectorial y fiscal para las regiones y los asentamientos rurales, que haga viable la retención de la población rural en un contexto de desarrollo local.

IV.- Finalmente, en torno al último punto se definió como primera posición aquella que fortalecía la total autonomía municipal en términos fiscales y administrativos, incluso se llegaron a proponer

reformas constitucionales que ampliaran las atribuciones funcionales de los ayuntamientos.

La contrapropuesta consistió en que si bien es necesario fortalecer el tercer nivel de gobierno, no es posible hacerlo a través de la total autonomía, ya que por la estructura funcional de los tres niveles de gobierno, los dos primeros juegan un papel de apoyo a la entidad municipal, por lo cual la mayor autonomía deberá darse a través de un marco de mayor cooperación y de generar los canales legales e institucionales para que esto se lleve a la práctica.

De la confrontación de estas dos posiciones, fue posible extraer la siguiente propuesta:

- Incrementar la autonomía de los gobiernos locales para definir su perfil de desarrollo económico a pesar de los riesgos inherentes de todos los procesos de aprendizaje. Esto implica ampliar la base fiscal para captar más recursos sociales, descentralizar los recursos a los gobiernos locales, gastar los recursos de manera más eficiente y eficaz, formar fondos compensatorios para auxiliar a los asentamientos y regiones deprimidas e instalar consejos sectoriales y regionales para coordinar y definir políticas de desarrollo urbano y regional.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

Se hicieron las siguientes propuestas:

- Frente a las fallas recientes del mercado, se requiere un Estado planificador que se considere asimismo, como un agente más entre los que participan en el proceso de planeación urbana y regional; que anime la participación de las comunidades locales (lo que implica disminuir atribuciones y recursos); que promueva la planeación estratégica, no la normativa, y que cumpla un doble papel: facilitador del desarrollo económico, aun si se sacrifica la eficiencia en aras de la equidad. A nivel institucional se deberá operar un sesgo en la consideración de los problemas urbanos, otorgando una visión más amplia que vaya mas allá de los problemas meramente urbanísticos y, que haga hincapié en la productividad de la economía urbana y en la necesidad de reducir obstáculos a esa productividad. Ante estos retos, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, busca que los ejercicios fis-

cales de la federación apoyen el financiamiento para el sector urbano, dejando de lado las medidas coyunturales, ya que en una evaluación sumaria se desprende que han tenido escasos efectos a nivel de toda la ciudad, y que el ritmo del crecimiento urbano supera con mucho la escala de los programas institucionales para el sector desarrollo urbano. Por lo cual en la actualidad es necesario centralizar las acciones institucionales en la reforma de políticas a nivel de toda la ciudad, promoviendo inversiones de alta prioridad y situando su asistencia financiera al sector desarrollo urbano en el contexto de los objetivos más amplios del desarrollo económico y el desempeño macroeconómico.

- Definir la estructura espacial de la economía nacional y el papel que puede y debe jugar cada ciudad en el proceso de desarrollo económico a diferentes escalas espaciales, de acuerdo a sus potencialidades y limitaciones, desde las que pueden tener importancia internacional (o global), hasta las que son sólo relevantes a nivel microrregional (o local). Es evidente que ni los gobiernos locales ni la iniciativa privada han tratado de entender los efectos de la política macroeconómica en las actividades económicas urbanas. En segundo lugar, ni las instituciones ni los expertos que se desempeñan dentro del sector urbano han apreciado los efectos de sus actividades en su comportamiento macroeconómico. El vínculo fiscal entre la economía urbana y la macroeconomía es igualmente importante: el escaso rendimiento de los ingresos de los gobiernos locales contribuye al déficit presupuestario consolidado a nivel nacional. Del mismo modo, el gasto de los gobiernos locales también ha contribuido a desestabilizar el frágil equilibrio fiscal de los gobiernos estatales.
- Integrar lo rural en los esquemas de planeación de las economías urbanas mediante el diseño de una política intersectorial y fiscal para las regiones y los asentamientos rurales, que haga viable la retención de la población rural en un contexto de desarrollo local. En el sector de la producción, los obstáculos a la productividad a nivel de la ciudad, tales como las deficiencias de la infraestructura, reducen la productividad de las empresas y las unidades familiares y, por consiguiente, la productividad agregada de la econo-

mía. Dentro de esta perspectiva, se necesita una mejor gestión macroeconómica a largo plazo para establecer los parámetros del crecimiento económico urbano. Al mismo tiempo, las interrupciones de corto plazo del crecimiento macroeconómico ordenado han tenido importantes consecuencias para las ciudades. Las políticas de ajuste estructural tienen por objeto crear, a más largo plazo, condiciones propicias para una mayor productividad de las economías urbanas.

- Incrementar la economía de los gobiernos locales para definir su perfil de desarrollo económico a pesar de los riesgos inherentes de todos los procesos de aprendizaje. Esto implica ampliar la base fiscal para captar más recursos sociales, descentralizar los recursos a los gobiernos locales, gastar los recursos de manera más eficiente y eficaz, formar fondos compensatorios para auxiliar a los asentamientos y regiones deprimidas e instalar consejos sectoriales y regionales para coordinar y definir políticas de desarrollo urbano y regional. Para aumentar la productividad de la economía urbana y asegurar su contribución al desempeño macroeconómico, se requiere una sostenida reforma de política, y un renovado esfuerzo por reforzar las instituciones urbanas. Ello supondrá una modificación del papel de los gobiernos centrales, que de proveedores directos de servicio e infraestructura urbanos pasarán a ser “habilitadores” que crearán un medio financiero y normativo propicio para que las empresas privadas, las unidades familiares y las agrupaciones comunitarias cumplan un papel cada vez más importantes en la satisfacción de sus propias necesidades.

4. Síntesis de las conclusiones

Se hicieron las siguientes propuestas:

- Frente a las fallas del mercado, se requiere un Estado planificador que se considere así mismo, como un agente más entre los que participan en el proceso de planeación urbana y regional; que anime la participación de las comunidades locales (lo que implica distribuir atribuciones y recursos); que promueva la planeación estratégica, no la normativa, y que cumpla un doble

papel: facilitador del desarrollo económico, aun si se sacrifica la eficiencia en aras de la equidad.

- Definir la estructura espacial de la economía nacional y el papel que puede y debe jugar cada ciudad en el proceso de desarrollo económico a diferentes escalas espaciales, de acuerdo a sus potencialidades y limitaciones, desde las que pueden tener importancia internacional (o global), hasta las que son sólo relevantes a nivel microrregional (o local).
- Integrar lo rural en los esquemas de planeación de las economías urbanas mediante el diseño de una política intersectorial y fiscal para las regiones y los asentamientos rurales, que haga viable la retención de la población rural en un contexto de desarrollo local.
- Incrementar la autonomía de los gobiernos locales para definir su perfil de desarrollo económico a pesar de los riesgos inherentes de todos los procesos de aprendizaje. Esto implica ampliar la base fiscal para captar más recursos sociales, descentralizar los recursos a los gobiernos locales, gastar los recursos de manera más eficiente y eficaz, formar fondos compensatorios para auxiliar a los asentamientos y regiones deprimidas e instalar consejos sectoriales y regionales para coordinar y definir políticas de desarrollo urbano y regional.

MESA TEMÁTICA 8

DESCENTRALIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL DESARROLLO URBANO LOCAL

1. Material presentado por el moderador para el debate

José Luis Méndez*

Es obvio que México ha sido un país centralizado desde hace siglos. Sin embargo, en las últimas décadas tal centralización ha llegado a extremos realmente perniciosos.

La descentralización ha surgido entonces como un objetivo central o cuando menos importante de las políticas gubernamentales. Sin embargo, las políticas descentralizadoras han fracasado, al igual -paradójicamente- que las políticas de ordenamiento y desarrollo regional. El desarrollo regional se ha dado de manera centralizada y a la vez desordenada.

En mi opinión existirían cuando menos seis aspectos centrales relacionados con el tema de la descentralización, que se podrían discutir para desarrollar una agenda de cambio y de investigación.

1) Los aspectos conceptuales generales

Aquí nos encontramos con un conjunto de términos cuyo significado no está preciso o no es el mismo para todos. Un primer punto dentro de este aspecto es que sería importante ponerse de acuerdo en torno a estos términos para que pueda haber un verdadero diálogo sobre el tema. Algunos de estos conceptos son: federación, federalismo, relaciones intergubernamentales (RIGs), descentralización, desconcentración, delegación.

Un segundo tema dentro de este aspecto es la descripción de México con base en estos términos. Personalmente he señalado que en México hemos tenido una "federación centralizada", un

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México.

“federalismo contenido” y unas “relaciones intergubernamentales desequilibradas”.

2) Las causas de esta situación

Aquí podríamos enlistar causas de varios tipos: políticos, económicos, sociales, jurídicos.

3) Los objetivos de la descentralización

En mi opinión habría cuando menos tres objetivos importantes en relación a las relaciones centro-periferia: a) descentralización y/o desconcentración; b) coordinación y/o concurrencia, y c) habilitación (capacitación, profesionalización, etcétera). A veces los esfuerzos de descentralización han venido también acompañados de procesos de regionalización.

A este respecto, me parece que no se debe descentralizar por descentralizar sino descentralizar con el objetivo en mente de alcanzar relaciones balanceadas entre instancias de gobierno en la medida de las posibilidades reales y también tomando en cuenta la importancia de mantener o mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas.

4) La relación del objetivo de la descentralización con otros objetivos

Como lo puede ser un desarrollo nacional equilibrado regionalmente. Esta última relación por ejemplo constituye en mi opinión un dilema, ya que en principio pueden ser objetivos contradictorios. La descentralización puede permitir una mayor participación y flexibilidad mientras que la centralización una planeación teóricamente más ordenada e igualitaria. Habría que preguntarse si se puede alcanzar (y cómo) el balance entre estos dos extremos.

5) Los objetos de la descentralización y la forma en que se deben desarrollar

En mi opinión habría tres “objetos” de la descentralización, a sa-

ber: recursos, funciones y responsabilidades. Me parece que debería haber siempre una descentralización balanceada respecto a los tres. Habría que evitar la llamada esquizofrenia tradicional de los procesos descentralizadores, en la cual se descentralizan funciones o responsabilidades y no recursos.

6) Las formas de la descentralización

Aquí se podrían discutir las estrategias y los mecanismos de descentralización. ¿Debe ser la estrategia gradual y participativa -con el riesgo de que la reforma se empantane por resistencias o faltas de consenso- o deber ser rápida y desde arriba -con el riesgo de realizarla errónea y autoritariamente- ¿Cuáles deben ser los mecanismos de la descentralización? ¿Vía el gasto, es decir, transferencias? ¿Cómo deberían ser éstas, generales, específicas? ¿Vía el ingreso? ¿Qué impuestos se deberían descentralizar?

2. Relatoría de la mesa temática

La sesión dio inicio con una breve introducción y explicación de la mecánica de trabajo por parte del moderador, maestro José Luis Méndez, quien manifestó que el maestro Juan Pablo Guerrero, fungirá como secretario de la mesa.

Posteriormente se procedió a dar lectura al documento preparado por el maestro José Luis Méndez, en el cual se proponían cinco temas para orientar la discusión:

- a) aspectos conceptuales,
- b) situación actual de la descentralización,
- c) objetivos de la descentralización,
- d) la relación de los objetivos de la descentralización con otros objetos de la descentralización, y
- e) las formas de la descentralización.

El maestro Méndez exhortó a los participantes a iniciar la discusión, preguntando si la mesa estaba de acuerdo con los temas propuestos o había algún punto de vista diferente.

Comentarios

Se propuso que la mesa ahondara en el proceso de descentralización, pero enfocándose en el desarrollo urbano local.

Se sugirió que se entendiera por descentralización a una nueva forma de gestión local del desarrollo, y que no se diera demasiada importancia a los aspectos conceptuales. Se propuso abordar el tema desde el punto de vista de la gestión del desarrollo local en general, y no sólo en el desarrollo urbano.

Igualmente se sugirió que se analizara la relación entre las políticas del gobierno federal y las necesidades locales. En este marco se analizaría la relación entre Federación y estados.

Se propuso que la discusión se centrara en dos temas básicos:

- a) la administración del desarrollo urbano, y
- b) el gobierno de la ciudad y gobiernos locales.

El moderador propuso elaborar una agenda de tipo académico sobre lo que es necesario estudiar y que aún no se conoce suficientemente.

Finalmente se propuso que la discusión no partiera de lo general a lo particular sino al revés, de lo particular a lo general, y se sugirió que se abordara la cuestión de la descentralización como gestión del desarrollo, analizando dos grandes ámbitos: los aspectos conceptuales y la administración de las ciudades, así como sus interrelaciones.

Se propuso el caso de la Zona Metropolitana de Puebla, destacando la insuficiencia de recursos por parte de los municipios, y se manifestó que en el caso de Tlaxcala apenas se están entregando los recursos del Programa de 100 Ciudades.

Se manifestó que la Comisión de la Zona Conurbana de Tlaxcala no funciona, y que como legalmente el Gobernador es el presidente del Copladet, si los planes de la zona conurbada no son acordes con el plan de gobierno no tienen apoyo.

Se señaló que a la falta de recursos económicos de los municipios, se agrega la falta de recursos humanos capacitados y de continuidad en los programas, destacando que de acuerdo con algunas investigaciones realizadas en Jalisco, el erario de los municipios se iba en gran medida en gasto corriente. Por lo que se consideró que era necesario

apoyar a los gobiernos municipales para darles una orientación de gobiernos municipales empresariales. En el marco de la autonomía, los municipios deben ser promotores del desarrollo.

Los municipios adolecen de muchos problemas, inclusive de la falta de información en todos los sentidos: no conocen los programas federales de apoyo, no conocen con precisión sus recursos, su población, etcétera. Por tanto, se sugirió que se apoye a los municipios para hacerlos empresariales. Y se recomendó discutir sobre qué se debe enseñar en las escuelas, y qué se debe hacer en general para lograr este propósito.

El secretario de la mesa propuso centrar la discusión en tres puntos: insuficiencia de recursos por parte de los municipios, problemas locales (falta de capacitación), y centralismo a nivel estatal y municipal. Recomendó también abordar la heterogeneidad de los municipios en el país, a la cual debe dársele reconocimiento legal.

Se manifestó que las reformas al Artículo 115 Constitucional se quedaron en lo general y que es necesario trabajar en sus aspectos reglamentarios. Los recursos para el desarrollo local tienen que ser usados en forma más eficiente.

Los recursos humanos para la administración local deben capacitarse para evitar la falta de continuidad en programas, y se enfatizó en analizar la forma en cómo llegan los recursos a los municipios, ya que la forma en que llegan los recursos tiene que ver con las posibilidades de desarrollo.

En este momento de la discusión se planteó la interrogante de si la Federación debe ser más ordenada para ministrar recursos a los municipios, o si los recursos los deben tener los municipios.

Se expresó que los presidentes municipales deben hacer lo que se necesita, no sólo lo que quieren. Es necesario que los municipios cuenten con oportunidad con los recursos que le transfiera la Federación, pero sin que sean etiquetados o amarrados a una obra específica.

Se aclaró que cuando se hace mención de las deficiencias de los municipios, en particular de la falta de recursos humanos capacitados, no debe interpretarse que el proceso de descentralización debe detenerse.

Se reiteró que el Artículo 115 no llegó a los aspectos específicos.

Se preguntó: ¿qué se debe hacer para implementar una buena política de descentralización? Al respecto, se destacó que los estados no son los malos de la película y se propuso que una buena política de descentralización debe considerar aspectos de descentralización, planeación democrática y capacitación.

Se destacó que el proceso de descentralización no se ha dado en forma paralela con otros procesos de apoyo. De esta manera, se señaló que la aplicación de las disposiciones del Artículo 115 ya rebasaron procesos como la capacitación de los cuadros técnicos de los municipios y la organización administrativa.

Se puso de relieve el problema de la continuidad en las administraciones municipales, las cuales empiezan prácticamente de cero. En particular, las administraciones municipales deben hacer un mayor esfuerzo para incrementar la captación tributaria.

Se manifestó que en muchos casos debido a los trámites que se tienen que realizar para obtener recursos de la Federación, no se han ejecutado programas, o se han tenido que ejecutar aunque después lleguen los recursos. Se reiteró que la falta de capacitación es uno de los principales problemas que afecta a los municipios.

Se aseveró que si los ayuntamientos siguen administrando a las ciudades, cada vez va a haber más municipios. Asimismo, se dijo que los equipos locales deben tener mayor permanencia, y se puso de ejemplo a la figura del secretario del ayuntamiento, que hasta hace algún tiempo permanecía en el cargo varios periodos municipales.

Se propuso la profesionalización de los servidores públicos municipales.

Se apoyó la idea de que los gobiernos municipales tengan una mística empresarial.

Se comentó el caso de empresas privadas que han aportado recursos económicos para actividades que requiere realizar el ayuntamiento, y después se les reembolsan los recursos, aunque se aclaró que esto no es frecuente pero debe buscarse la unión de los sectores público y privado para atender los problemas locales. Se hizo hincapié que en muchos casos no hay cultura del desarrollo, y sobre todo no hay recursos humanos capacitados, aunque también se manifestó que en

otros casos los municipios sí tienen claro qué tienen que hacer, lo que les falta son los recursos.

A estas alturas de la discusión, el secretario manifestó que las inquietudes coinciden en tres grandes temas o cuestiones:

a) La gestión local del desarrollo

Para abordar esta cuestión debe analizarse el asunto de quién decide, o debe decidir, lo que debe hacerse; bajo qué condiciones y con qué controles estas cuestiones se vinculan con el problema de la capacitación necesaria para garantizar la continuidad.

b) La necesidad de una mayor descentralización

Es necesario continuar con la descentralización, aunque haya escasez de recursos; mejorar formas de financiamiento, de coordinación, amplia información a los municipios, evitar excesiva tramitología, etcétera.

c) Las relaciones entre los tres niveles de gobierno

Las interrelaciones no son claras, se requiere una mayor coordinación intermunicipal y una adecuación del marco legal, falta reglamentación; incluso se ha hablado de reformulación legal que reconozca la diversidad municipal. Se planteó analizar la posibilidad de la reelección inmediata a la presidencia municipal.

Se manifestó que era necesario discutir sobre las incongruencias entre lo que se dice en el discurso y lo que se hace en la práctica, en materia de descentralización. Es necesario evaluar más la política de descentralización.

Se reiteró que era necesario implementar incentivos tributarios para que el sector privado participe en las tareas del desarrollo, y que quizá más que la reelección, debe buscarse la ampliación del periodo municipal.

Se declaró que la administración del desarrollo urbano requiere, por una parte, de la existencia de gobiernos locales, y por otra, de gobiernos metropolitanos; figuras que deben ser incorporadas al marco legal. Y se resaltó que ya existe un nuevo patrón de concentración que es el megalopolitano.

En relación con la cuestión de quién debe decidir, se señaló que deben ser las autoridades electas democráticamente.

Se recomendó que se generen instituciones flexibles, así como regionalizaciones igualmente flexibles. Quizá Coplades regionales.

Se exhortó a los integrantes de la mesa a ser propositivos, para que la discusión fuera más productiva. Se enfatizó que en los planes de desarrollo no hay propiamente participación ciudadana, porque en los hechos no hay prácticamente descentralización. Por eso se exhortó a ser prácticos, para no correr el riesgo de seguir discutiendo siempre los mismos problemas, y se propuso que los documentos se pusieran en práctica.

Se manifestó que las políticas públicas deben tener objetivos más claros, y tener un seguimiento y evaluación. Asimismo, se alertó sobre una visión sesgada de la participación social, ya que la participación social que se da en los hechos se define por el peso de los grupos, los grupos más poderosos son los que imponen sus puntos de vista. Por tanto, se requiere una participación de la sociedad efectiva y crítica, estrechamente vinculada con la administración y gestión del desarrollo urbano.

El secretario propuso continuar la discusión en torno de dos grandes temas: la toma de decisiones y la efectiva participación social. Y manifiesta que actualmente la descentralización es una demanda a nivel regional, antes no. Asimismo en respuesta al señalamiento de que lo que se discute no se lleva a la práctica, indicó que precisamente lo que es necesario analizar es por qué no se ha llevado a la práctica lo que está en el papel.

Se planteó la interrogante acerca de cómo se puede apoyar a los actores regionales para que ellos empujen el proceso de descentralización. Y se sugirió llevar la descentralización hasta las organizaciones de la sociedad civil.

Se afirmó que los asuntos locales deben ser decididos por el nivel de gobierno más bajo, es decir el municipal. Un elemento clave de la descentralización es que se reserve a la Federación la función normativa, dejando a los otros niveles las precisiones particulares.

Se sugiere analizar con mayor detalle la cuestión de las relaciones intergubernamentales, ya que hay duplicación de funciones en algunos casos; y en otros, probablemente la relación estrecha entre Federación y municipios quizá refuerce la centralización.

Se reitera que la descentralización debe llegar hasta los niveles más bajos de gobierno y a la sociedad civil.

Se expresó que es necesario actualizar la legislación urbana, pero ¿quién debe impulsar estas reformas?, aunque no basta con actualizar es necesario adecuar.

Se propone abordar la cuestión de por qué no han funcionado los Coplades.

Se sugiere que se reglamente con claridad en los estados la distribución de los recursos hacia los municipios.

Se propone que las legislaturas participen en los Coplades.

Se sugiere proponer se asignen recursos a los congresos estatales para que asesoren a los municipios en aspectos presupuestales y financieros. Todavía hay predominio del gobernador pero la situación está cambiando.

Es posible que no sea procedente el fortalecimiento de los Coplades porque en algunos casos ya se está discutiendo la existencia de los mismos. Se propone ya no hablar de los Coplades, sino de instancias de planeación radicalmente distintas.

3. Conclusiones generales de la mesa temática

La descentralización debe ser un objetivo básico ya que se ha descuidado su formulación y cumplimiento. Por lo tanto, se propone que la descentralización sea una política con objetivos claros, definidos con la participación de los actores interesados, con un calendario específico de acciones a tomar y debe incluir criterios explícitos para su evaluación periódica.

Toda propuesta de descentralización debe acompañarse de garantías para que las instancias decisoras locales tengan los elementos técnicos necesarios para poder tomar decisiones y existan las condiciones institucionales que favorezcan la responsabilidad y la continuidad. Enfatizamos que en lo anterior el papel de la federación es fundamental, pero debe circunscribirse a la creación de incentivos para aquellas entidades que vayan practicando dichas condiciones, más que ejercer un papel de imposición federal de requisitos.

Para ello, se proponen los siguientes puntos:

1. Auspiciar que los congresos estatales se involucren de manera

eficiente en el uso de los recursos del Coplade y en el control de gasto municipal. Para ello habrá que estudiar en qué medida los congresos están en posibilidades de hacerlo y en qué medida se pueden coordinar con el congreso federal.

2. Revisar radicalmente las actuales instancias de planeación, para fortalecerlas y democratizarlas, a través de una mayor participación de los municipios y la presencia del poder legislativo estatal como instancia de vigilancia y continuidad de los acuerdos sobre desarrollo local o regional. Promover el profesionalismo y la mayor continuidad de los equipos técnicos de dichas instancias. Asegurar que el desarrollo urbano local se dé a través de planes directores que hayan sido discutidos con la participación de los actores sociales.

3. Asegurar que los municipios y estados tengan las capacidades políticas y jurídicas para aumentar su recaudación en los impuestos que ya tienen asignados, así como los ingresos por el cobro de servicios. Para esto se propone que haya una partida federal exclusivamente para capacitación. Que haya incentivos vía participaciones y gasto a los municipios que cumplan con criterios de profesionalización y capacitación de sus funcionarios. Incentivar vía participaciones que haya resultados exitosos en el gasto; es decir, el ahorro de recursos, el gasto de inversión en obra, etcétera.

4. Fomentar la profesionalización de los aparatos públicos de los municipios, particularmente en las áreas de planeación, control y tesorería. Dados algunos vicios de los servicios de carrera habrá que investigar mecanismos específicos de profesionalización que eviten dichos vicios. Proponemos se discuta cómo resolver el problema de la falta de continuidad y de visión de mediano y largo plazo, así como de mecanismos innovadores de gestión y obtención de ingresos a nivel local.

5. Que la Federación y sobre todo los estados cumplan rigurosamente con los calendarios de entrega de recursos, y cuando no lo logren se prevean serias sanciones económicas por los retrasos. Al mismo tiempo, se sugiere la extensión de fondos revolventes a los estados que garanticen flujos constantes de recursos y no su acumulación al final de los ejercicios.

6. Incentivar que todos los estados cuenten con leyes de coordinación fiscal que aseguren la claridad de los criterios de repartición de recursos a municipios.

7. Garantizar un sistema nacional de información municipal abierto que permita que los municipios y estados tengan acceso a la información que requieren para tomar decisiones, calcular participaciones, asignar recursos, etc.

8. Estudiar cambios al marco legal que actualmente rige la vida de las instituciones locales, con la idea de fomentar mayor continuidad y responsabilidad administrativa a nivel municipal, para fortalecerlos como actores locales, promotores de su propio desarrollo y de una estructura nacional realmente federal.

4. Síntesis de las conclusiones

Recomendaciones y propuestas:

- Auspiciar que los congresos estatales se involucren de manera eficiente en el uso de los recursos del Coplade y en el control de gasto municipal.
- Revisar radicalmente las actuales instancias de planeación, a través de una mayor participación de los municipios y la presencia del Poder Legislativo estatal como instancia de vigilancia y continuidad.
- Crear una partida federal exclusivamente para capacitación e incentivos vía participaciones y gasto a los municipios que cumplan con criterios de profesionalización y capacitación de sus funcionarios.
- Fomentar la profesionalización de los aparatos públicos de los municipios, particularmente en las áreas de planeación, control y tesorería.
- Que la Federación y sobre todo los estados, cumplan rigurosamente con los calendarios de entrega de recursos; crear fondos revolventes a los estados que garanticen flujos constantes de recursos.
- Garantizar un sistema nacional de información municipal abierto que permita que los municipios y estados tengan acceso a la información que requieren.
- Estudiar cambios al marco legal que actualmente rige la vida de las instituciones locales, con la idea de fomentar mayor continuidad y responsabilidad administrativa.

ANEXOS

ANEXO I

INSTITUCIONES ACADÉMICAS PARTICIPANTES

INSTITUCIONES ACADÉMICAS PARTICIPANTES

Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano
El Colegio de México, A. C.

Centro de Estudios de Asia y África
El Colegio de México, A. C.

División de Estudios Políticos
Centro de Investigación y Docencia Económicas

División de Economía
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Instituto de Geografía
Universidad Nacional Autónoma de México

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad Nacional Autónoma de México

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias
Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Arquitectura
Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía
Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Económicas
Universidad Nacional Autónoma de México

Coordinación de Arquitectura
Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Unidad Acatlán

Coordinación de Humanidades y Artes
Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Unidad Acatlán

Área de Diseño Urbano y Planificación
Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Unidad Aragón

División de Artes y Ciencias para el Diseño
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco

Departamento de Sociología
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco

Coordinación de Extensión Universitaria
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco

Programa de Investigación Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco

Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura
Instituto Politécnico Nacional

**Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y
Vivienda-Suma, S. C.**

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano
Cámara Nacional de la Industria de la Construcción

Coordinación Académica del Diplomado en Protección Civil
Universidad Iberoamericana

Escuela de Arquitectura
Universidad Anáhuac

Centro de Investigaciones Sociales y Territoriales
Universidad Autónoma de El Carmen

Facultad de Arquitectura
Universidad Autónoma de Colima

Escuela de Arquitectura
Instituto de Estudios Superiores de Chiapas

Dirección General de Planeación
Universidad Autónoma de Chiapas

Coordinación de la Maestría en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma de Guerrero

Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño
Universidad de Guadalajara

Instituto de Estudios Económicos y Regionales
Universidad de Guadalajara

División de Estudios Históricos y Humanos
Universidad de Guadalajara

Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente

Coordinación de Docencia
El Colegio Mexiquense, A.C.

Coordinación Académica
El Colegio Mexiquense, A.C.

Facultad de Planeación Urbana y Regional
Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Arquitectura y Arte
Universidad Autónoma del Estado de México

Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población
Universidad Autónoma del Estado de México

Área de Arquitectura
Universidad de Don Vasco, A.C.

Facultad de Arquitectura
Universidad Autónoma del Estado de Morelos

Centro de Estudios Estratégicos
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

Instituto de Investigaciones Sociológicas
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca

Coordinación de la Licenciatura en Relaciones Industriales
Universidad Iberoamericana del Golfo Centro

Colegio de Diseño Urbano Ambiental
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Facultad de Arquitectura
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Coordinación de la Maestría de Urbanismo
Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla

Instituto Tecnológico Regional de Querétaro

Instituto Tecnológico de Sonora

Instituto Tecnológico de Nuevo Laredo

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
sobre el Desarrollo Regional
Universidad Autónoma de Tlaxcala

**Facultad de Sociología
Universidad Veracruzana**

Instituto de Ecología, A.C.

**Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social
Región Golfo**

ANEXO II
DIRECTORIO DE PARTICIPANTES
POR MESA TEMÁTICA

Mesa temática 1. Planeación y gestión metropolitana

Moderador: Gustavo Garza Villarreal
Secretario: Adrián Guillermo Aguilar
Secretario técnico: Álvaro Nava Rojas
Asistente: Gabriela Grajales

EDO.	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Dr. Gustavo Garza Villarreal	Profesor investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470 México, D. F.	Tel. 645 59 55 ext. 4063 Fax. 645 04 64
D.F.	Dr. Adrián Guillermo Aguilar	Jefe del Departamento de Geografía Social del Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México	Circuito de la Investigación s/n, Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D. F.	Tel. 622 43 30, 6-22-43-31 Fax. 616 21 45
COL.	DAH. Martha Chávez González	Profesora investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Colima	Carretera Colima-Coquimatlán Campos Universitarios C. P. 28400 Colima, Col.	Tel. 91 (332) 3 03 30 Fax. 91 (332) 3 03 30
JAL.	Arq. Agustín Parodi Ureña	Rector del Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño de la Universidad de Guadalajara	Extremo Norte de la Calzada Independencia de Huentitán el Bajo C. P. 44100 Guadalajara, Jal.	Tel. 91 (3) 674 71 85, 674 47 55 Fax. (3) 674 47 55
COL.	Arq. Reyna Valladares	Profesora investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Colima	Carretera Colima-Coquimatlán Campos Universitarios C. P. 28400 Colima, Col.	Tel. 91 (332) 3 03 30 Fax. 91 (332) 3 03 30
D.F.	Arq. Guillermo Bistrain Reyes	Director General del Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y Vivienda-Suma, S. C.	Marcos Carrillo N° 191 Col. Asturias, C. P. 06850 México, D. F.	Tel. 7 40 66 37 Fax. 740 71 30
D.F.	Dr. Ignacio Marbán Laborde	Profesor investigador de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas	Carretera México-Toluca N° 3655 Col. Lomas de Santa Fe, C. P. 01210 México, D. F.	Tel. 727 98 00 Fax. 727 98 71
D.F.	Arq. Sergio Padilla Galicia	Investigador de Temas Urbanos y Metropolitanos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco	Av. San Pablo 180 Col. Reynosa C. P. 02200 México, D.F.	Tel. 724 43 79, 308 08 03 Fax. 724 43 80, 308 08 03
JAL.	Arq. Amalia Cortés Contreras	Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano del ITESO de Guadalajara	Periférico Sur N° 8585 C. P. 45090 Tlaquepaque, Jal.	Tel. 91 (3) 669 34 44 ext. 3200 Fax. 91 (3) 669 34 33, 669 34 35

JAL.	Arq. Adriana Fausto Brito	Secretaria Técnica del Centro de Estudios Metropolitanos Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño de la Universidad de Guadalajara	Extremo Norte Calzada Independencia C. P. 44100 Guadalajara, Jal.	Tel. 91 (3) 674 71 85, 674 47 55 Fax. 91 (3) 674 47 55
D.F.	Arq. Erick Jáuregui Renaud	Jefe del Programa de Arquitectura ENEP Acatlán	Edif. A3 Planta Baja Coordinación de Arquitectura C. P. 53150, Naucalpan Edo. de México	Tel. 623 17 27, 623 17 26 Fax. 373 89 03
D.F.	Arq. Carina Loreli Acevedo Romero	Consejero Suplente Académico de Humanidades y las Artes Representante de Estudios de la ENEP Acatlán	Edif. A3 Planta Baja Coordinación de Arquitectura C. P. 53150 Naucalpan, Edo. de México	Tel. 623 17 27, 623 17 26 Fax. 373 89 03
MEX.	Mtro. Alfonso Iracheta Cenecorta	Profesor investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México	Lerdo Pte. N° 300, Puerta 342-2° Piso, Col. Centro, C. P. 50000, Toluca Edo. de México	Tel. 91 (72) 13 41 41, 14 20 95 Fax. 91 (72) 14 08 69
D.F.	Arq. Carlos Rodríguez Arana	Secretario Técnico del Programa de Arquitectura ENEP Acatlán	Edif. A3 Planta Baja Coordinación de Arquitectura, C. P. 53150 Naucalpan, Edo. de México	Tel. 623 17 27, 623 17 26 Fax. 373 89 03
D.F.	Lic. Areli Benítez Saucedo	Responsable del Comité Editorial Universitario Coordinación de Extensión Universitaria Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco	Calzada del Hueso 1100 Col. Villa Quietud C. P. 04960 México, D.F.	Tel. 673 15 89, 724 53 33 y 724 53 20 Fax. 673 15 89
D.F.	Mtro. Óscar Alejandro Terrazas Revilla	Profesor investigador de la División de Artes y Ciencias para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco	Av. San Pablo 180 Col. Reynosa C. P. 02200 México, D.F.	Tel. 687 29 56 Fax. 724 43 80, 724 45 68, 687 29 56
D.F.	Mtro. Mario Gaytán Cervantes	Investigador del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México	Guty Cárdenas N° 126 Col. Guadalupe Inn C. P. 01020 México, D.F.	Tel. 663 35 88, 663 34 87 Fax. 662 61 42
D.F.	Dr. Miguel de la Torre Yarza	Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 10° Piso Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D.F.	Tel. 723 61 77, 723 61 79 y 723 61 72 Fax. 723 61 77, 723 61 79 y 723 61 72
PUE.	Arq. Juan Manuel Pérez Ángeles	Coordinador del Colegio de Diseño Urbano Ambiental, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	4 sur - 104 Oficialía de Partes de la Universidad Autónoma de Puebla. Puebla, Puebla	Tel. 91 (22) 33 17 50 Fax. 91 (22) 45 45 95
D.F.	Mtro. Andrés Castelán Fortuna	Profesor investigador de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Instituto Politécnico Nacional	Instituto Politécnico Nacional, Unidad Zacatenco, Edif. 12, 3er. Piso C. P. 07738, México, D. F.	Tel. 591 09 29, 729 60 00 ext. 53085 Fax. 754 42 35
D.F.	Sara Gabriela Grajales Martínez	Becaria de la Maestría en Estudios Urbanos en El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 ext. 4070 Fax. 645 04 69
D.F.	Norma Bustamante Quintana	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos en El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 ext 4070 Fax. 645 04 69

D.F.	Dra. Alicia Ziccardi	Profesora investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 10º Piso, Ciudad Universitaria C. .P. 04510, México, D.F.	Tel. 623 02 86, 598 34 15, ext. 146 Fax. 616 17 33
D.F.	Dr. Sandor Von Szalay	Profesor investigador de la Escuela Nacional de Educación Profesional Unidad Aragón	Av. Rancho Seco s/n, Bosques de Aragón C. P. 57130 México, D. F.	Tel. 601 20 54, 605 91 94, Fax. 623 09 40
D.F.	Lic. Moisés Castillo García	Secretario Académico del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México	Guty Cárdenas N° 126, Col. Guadalupe Inn, C. P. 01020, México, D.F.	Tel. 663 35 88, 663 34 87 Fax. 662 61 42, 623 09 52
D.F.	Ing. Diego Sardaneta Rojas	Investigador de Planificación del Instituto Politécnico Nacional	Edif. 12 de la Unidad Profesional Zacatenco, Col. Zacatenco, C. P. 07738 México, D.F.	Tel. 754 39 47 Fax. 752 30 22 y 754 42 35
D.F.	Ing. Jorge Gallegos Contreras	Coordinador del Programa de Maestría en Planificación Urbano-Regional de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Instituto Politécnico Nacional	Edif. 12 de la Unidad Profesional Zacatenco, Col. Zacatenco C. P. 07738 México, D.F.	Tel. 754 39 47 y 729 60 00 ext. 53085 Fax. 752 30 22 y 754 42 35
MOR.	Arq. Gabriel López Marzana	Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos	Av. Universidad N° 1001 Col. Chamilpa, C.P. 62210 Cuernavaca, Morelos	Tel: 91 (73) 13 34 95, 13 65 97 Fax: 91 (73) 13 34 95

Mesa temática 2.
Migración interna y poblamiento

Moderador: Manuel Ángel Castillo
Secretario: Pablo Fornet
Secretario técnico: Jesús Silva González

EDO.	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtro. Manuel Ángel Castillo García	Profesor investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
D.F.	Pablo José Fornet Gil	Estudiante del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 631 16 03 Fax. 645 04 64
D.F.	Mtra. Angélica Reyna	Profesora investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 623 02 86 Fax. 645 04 64
JAL.	Arq. Abril Andreu Álvarez	Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano del ITESO de Guadalajara	Periférico Sur 8585 C. P. 45090 Tlaquepaque, Jal.	Tel. 91(3) 669 34 44 ext. 3200 Fax. 91 (3) 669 34 35
D.F.	Lic. María Dolores Franco	Asistente de Investigación del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 ext. 4070 Fax. 645 04 64

Mesa temática 3. Ordenamiento territorial y urbanización

Moderadora: María Eugenia Negrete
Secretario: Luis Jaime Sobrino
Secretaria técnica: Mónica Ortiz Benítez

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtra. María Eugenia Negrete Salas	Profesora investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
MEX.	Mtro. Luis Jaime Sobrino	Coordinador de Docencia de El Colegio Mexiquense, A.C.	Ex-Hacienda de Santa Cruz de los Patos Col. Cerro del Muerciélago C. P. 51350 Zinacantepec, Mex.	Tel. 91 (72) 18 01 00 Fax. 91 (72) 18 14 42, 18 00 56
JAL.	Mtro. Sergio Manuel González Rodríguez	Profesor investigador del Instituto de Estudios Económicos y Regionales del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas, Universidad de Guadalajara	Periférico Norte 799 y Av. Parres Áreas, C. P. 45000 Zapopan, Jal.	Tel. 91 (3) 656 94 94, 656 94 80 Fax. 91 (3) 656 95 64
D.F.	Mtro. Javier Delgado Campos	Profesor investigador del Programa de Investigación Metropolitana, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco	Calz. del Hueso No. 1100 Col. Villa Quietud C. P. 04960 México, D.F. .	Tel. 723 55 76 y 724 51 80 Fax. 594 72 27
CHIS.	Dr. Roberto Villers Aispuro	Director General de Planeación de la Universidad Autónoma de Chiapas	Belisario Domínguez, Km 1081, Calz. Rectoría C. P. 29000 Tuxtla Gutiérrez, Chis.	Tel. 91 (961) 54-222 62-285 Fax. 91 (961) 50-011
MICH.	Arq. José Martín Bolaños	Profesor investigador del Área de Arquitectura de la Universidad de Don Vasco, A.C. Uruapan, Mich.	Entronque Carretera a Pátzcuaro No. 1100 Uruapan, Mich.	Tel. 91 (452) 4 25 26, 4 17 22 Fax. 91 (452) 4 69 60
OAX.	Mtro. Jesús Jaime Francisco Segura	Investigador del Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	Murguía N° 306 Col. Centro Oaxaca, Oax.	Tel. 91 (951) 66-019 Fax. 91 (951) 43-759
D.F.	Arq. Ángel Mercado Moraga	Profesor investigador de la Carrera de Diseño de Asentamientos Humanos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco	Calz. del Hueso No. 1100 Col. Villa Quietud C. P. 04960 México, D.F.	Tel. 724 51 30 Fax. 594 65 00 y 723 55 99
JAL.	Mtra. María del Rosario Cota Yáñez	Profesora investigadora del Instituto de Estudios Económicos y Regionales del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas, Universidad de Guadalajara	Periférico Norte N° 799 Núcleo Los Belenes C. P. 45000 Zapopan, Jal.	Tel. 91 (3) 656 94 94, 656 94 80 Fax. 91 (3) 656 95 64

JAL.	Geóg. Luis Felipe Cabrales Barajas	Profesor investigador del Departamento de Geografía y Ordenamiento Territorial de la División de Estudios Históricos y Humanos, Universidad de Guadalajara	Av. de los Maestros y Mariano Bárcenas 2º Piso, C. P. 44290 Guadalajara, Jal.	Tel. 91 (3) 824 13 63, 637 07 85 Fax. 91 (3) 853 50 58
MEX.	Mtro. Alejandro Alvarado Granados	Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros s/n esq. Paseo Tollocan, Col. Universidad C. P. 50130 Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 19 46 13, 12 19 38 Fax. 91 (72) 19 46 13
MEX.	Mtro. Juan Castillo Navarrete	Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros s/n esq. Paseo Tollocan, Col. Universidad C. P. 50130 Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 19 46 13, 12 19 38 Fax. 91 (72) 19 46 13, 12 19 38
MOR.	Mtro. Francisco Rodríguez Hernández	Secretario Académico del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México	Av. Universidad s/n, 2º Circuito Col. Chamilpa Cuernavaca, Morelos.	Tel. 91 (73) 13 05 55 y 17 52 99 Fax. 91 (73) 17 59 81
PUE.	Arq. Marco Aurelio Rojas Aguilar	Profesor de Diseño Urbano Ambiental, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	4 Sur-104, Oficialía de Partes de la Universidad Autónoma de Puebla Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 33 17 50 Fax. 91 (22) 45 45 95
CAMP.	Mtro. Javier Villegas Sierra	Coordinador del Centro de Investigaciones Sociales y Territoriales, Universidad Autónoma del Carmen	Liceo Carmelita Calle 21 x 20A Cd. del Carmen, Camp.	Tel. y Fax. 91 (938) 288 94
TAMPS.	Ing. Ricardo Antú Rojas	Catedrático del Instituto Tecnológico de Nuevo Laredo	Lago Xochimilco y Lago Atotonilco C. P. 86000 Nvo. Laredo, Tamps.	Tel. 91 (87) 14 10 11
PUE.	Mtra. Blanca Amaro Sánchez	Profesora del Posgrado en Ordenamiento del Territorio, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	4 Sur-104, Oficialía de Partes de la Universidad Autónoma de Puebla Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 33 17 50 Fax. 91 (22) 45 45 95
D.F.	Gerardo Gutiérrez Mendoza	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 676 24 34 Fax. 645 04 64
D.F.	André Charles Leroux	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 676 24 34 Fax. 645 04 64
D.F.	César Domingo Ibáñez Aguilar	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 676 24 34 Fax. 645 04 64
D.F.	Arq. Jesús Barba Erdmann	Coordinador de la Maestría en Investigación Urbana, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México	Facultad de Arquitectura, Edificio de Posgrado 1er. Nivel, Circuito Interior de Ciudad Universitaria C. P. 04510, México, D.F.	Tel. 6 22 07 06 y 5 50 66 64 Fax. 6 22 07 06 y 5 50 66 64
D.F.	Norma Magaña Cervantes	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 794 95 85 Fax. 645 04 64

Mesa temática 4. Participación social y construcción de ciudadanía

Moderadora: Martha Schteingart
Secretaria: Ileana Villalobos Estrada

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtra. Martha Schteingart Garfunkel	Profesora investigadora del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
VER.	Lic. Guillermo Rodríguez Curiel	Profesor investigador de la Facultad de Sociología de la Universidad Veracruzana	Ezequiel Alatraste esq. Francisco Moreno C. P. 91020 Xalapa, Ver.	Tel. 91 (28) 15 24 90 Fax. 91 (28) 15 24 12 ext. 116
VER.	Irma Chesty Viveros	Estudiante de la Facultad de Sociología, Universidad Veracruzana	Ezequiel Alatraste esq. Francisco Moreno, C. P. 91020, Xalapa, Ver.	Tel. y Fax. 91 (28) 15 24 90 ext 103
VER.	Mauricio Cruz Luis	Estudiante de la Facultad de Sociología, Universidad Veracruzana	Ezequiel Alatraste esq. Francisco Moreno C. P. 91020, Xalapa, Ver.	Tel. y Fax. 91 (28) 15 24 90 ext 103
PUE.	Mtra. Bertha Diosdado	Profesora investigadora, Universidad Iberoamericana de Puebla	Km 3.5, Carr. Fed. Puebla-Atlixco, C. P. 72430 Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 31 08 11 ext. 464 Fax.
PUE.	Mtro. José de Jesús Miranda	Coordinador de la Licenciatura en Relaciones Industriales, Universidad Iberoamericana de Puebla	Km 3.5, Carr. Fed. Puebla-Atlixco C. P. 72430 Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 31 08 11 ext. 343 Fax. 91 (22) 31 08 11 ext. 339
D.F.	Dr. Carlos Martínez Assad	Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 10º Piso Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D.F.	Tel. 623 02 21 Fax. 616 17 33
D.F.	Mtro. Armando Cisneros Sosa	Profesor investigador del Departamento de Sociología Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco	Av. San Pablo 180 Col. Reynosa C. P. 02200 México, D.F.	Tel. 394 80 93 Fax. 724 47 89, 723 59 37
D.F.	Katya Rodríguez Gómez	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
D.F.	Sonia Quintana Martínez	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 579 84 82, 645 59 55 Fax. 645 04 64
D.F.	Nidia María Umaña	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64

D.F.	Mtro. Mario Garza Salinas	Profesor investigador, Universidad Iberoamericana	Prol. Paseo de la Reforma No. 880 Col. Lomas de Santa Fe, C. P. 01210, México, D.F.	Tel. 661 46 41 Fax. 553 40 85
D.F.	Lic. Sandra Guerrero Castillo	Asistente de Investigación del Centro de Estudios de Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 ext. 4070 Fax. 645 04 64
JAL.	Arq. Gustavo Villalobos Estrada	Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano del ITESO de Guadalajara	Periférico Sur 8585 C. P. 45090 Tlaquepaque, Jal.	Tel. 91 (3) 669 34 44 ext. 3200 Fax. 91 (3) 669 34 35
PUE.	Arq. José Cuautle González	Profesor de Diseño Urbano Ambiental, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Priv. Ntra. Sra. de los Ángeles Nº 14 Santa Cruz Buena Vista C. P. 72170 Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 33 17 50, 31 09 11 Fax. 91 (22) 45 45 95

Mesa temática 5. Pobreza urbana y empleo

Moderador: Valentín Ibarra
Secretario: Sergio A. Flores Peña
Secretario técnico: Rogelio de la Garza Flores

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtro. Valentín Ibarra Vargas	Profesor investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
D.F.	Mtro. Sergio A. Flores Peña	Coordinador de la Licenciatura en Urbanismo, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México	Facultad de Arquitectura Circuito Interior de Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D.F.	Tel. 622 07 05, 622 07 08 Fax. 622 07 22
MEX.	Mtro. Gustavo Segura Lazcano	Director de la Facultad de Arquitectura y Arte, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros Esq. Paseo Tollocan s/n Col. Universidad C. P. 50130, Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 15 48 52 Fax. 91 (72) 14 53 88
OAX.	Dr. Héctor Arcenio Vázquez Hernández	Investigador del Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	Murgía No. 306 Esq. Av. Juárez, Centro C.P. 68000 Oaxaca, Oax.	Tel. 91 (951) 66 01 19 Fax. 91 (951) 43-75 99
SON.	Ing. Jaime López Cervantes	Profesor del Instituto Tecnológico de Sonora	Av. Antonio Caso s/n, Instituto Tecnológico de Sonora, A. P. 541 Ciudad Obregón, Son.	Tel. 91 (64) 17 04 91 Fax. 91 (64) 17 07 31
MEX.	Mtra. Guadalupe Hoyos	Investigadora del Centro de Estudios de Población de la Universidad Autónoma del Estado de México	Torre Académica 1er. Piso, Ciudad Universitaria, Cerro Coatepec, C. P. 50100, Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 14 28 42 Fax. 91 (72) 15 45 35, 14 79 80
MEX.	Mtra. Alma Delia Corral Fernández	Profesora investigadora de la Facultad de Arquitectura y Diseño, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros Esq. Paseo Tollocan s/n Col. Universidad C. P. 50130 Toluca, México	Tel. 91 (72) 19 46 13 Fax. 91 (72) 19 46 15
D.F.	Mtro. Héctor Castillo Berthier	Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 10º Piso Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D.F.	Tel. 623 02 80 Fax. 616 17 33
D.F.	Mtra. Griselda Melo Camaño	Asistente de Investigación en la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas	Carretera México-Toluca N° 3655, Col. Lomas de Santa Fe C. P. 01210 México, D. F.	Tel. 727 98 00 ext. 9855 Fax. 727 98 71
D.F.	Act. Alfredo Ramírez Fuentes	Profesor investigador en la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas	Carretera México-Toluca N° 3655, Col. Lomas de Santa Fe C. P. 01210 México, D. F.	Tel. 727 98 00 ext. 9855 Fax. 727 98 71
D.F.	Lic. Marcos Calvert Ramírez	Comisión Nacional de Desarrollo Urbano de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción	Periférico Sur N° 4839 3er. Piso, Col. Parque del Pedregal, México, D. F.	Tel. 845 77 00 Fax. 845 77 00, 662 40 57, 606 69 42

Sustentabilidad del desarrollo urbano

Moderadora: Lilia Domínguez

Secretario: Óscar Pineda Catalán

Secretaria técnica: Cecilia Díaz Zubieta

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtra. Lilia Domínguez Villalobos	Profesora investigadora de la Maestría de Ciencias Económicas Universidad Nacional Autónoma de México	Av. Universidad N° 3000 Edif. Oficinas Administrativas 2, 1er. Piso Ciudad Universitaria, C. P. 04510, México, D. F.	Tel. 622 23 41 Fax. 616 08 34
D.F.	Óscar Leopoldo Pineda Catalán	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos en El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 670 55 43 Fax. 645 04 64
N.L.	Arq. Leonardo Quintanilla Cárdenas	Director del Programa de Desarrollo Urbano-Regional del Centro de Estudios Estratégicos, ITESM	Suc. de Correos "J" C. P. 64849 Monterrey, N. L.	Tel. 91 (8) 358 20 00 ext. 3900, 3901 y 3902 Fax. 91 (8) 358 43 87
GRO.	Mtro. Federico Sandoval Hernández	Profesor investigador de la Maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Guerrero	16 de septiembre N° 42 Barrio de San Mateo C. P. 39000 Chilpancingo, Gro.	Tel. 91 (747) 2 90 81 Fax. 91 (747) 2 90 81
PUE.	Dra. Guadalupe Millán Ávila	Secretaría de investigación Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Boulevard Valsequillo s/n Ciudad Universitaria Col. Centro C. P. 72000, Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 33 17 50 Fax. 91 (22) 45 45 95
QRO.	Arq. Luis Salvador Mancera Almanza	Jefe de Área Instituto Tecnológico Regional de Querétaro	Av. Tecnológico y Pedro Escobedo S/N, A.P. 124 C. P. 76000 Querétaro, Qro.	Tel. 91 (42) 16 99 31 Fax. 91 (42) 16 99 31
D.F.	Arq. Heriberto Maldonado	Profesor investigador de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco	Av. San Pablo 180 Col. Reynosa C. P. 02200 México, D.F.	Tel. 723 58 33, 724 43 75 Fax. 394 84 07
GRO.	Lic. Casandra A. Sáenz Guevara	Auxiliar de investigación, Universidad Autónoma de Guerrero	16 de Septiembre N° 42 Barrio de San Mateo C. P. 39000 Chilpancingo, Gro.	Tel. y Fax. 91 (747) 290 81
D.F.	Arq. Tania Larrauri	Profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco	Calzada del Hueso No. 1100 Col. Villa Quietud C.P. 04960, México, D.F.	Tel. 605 05 94 Fax. 645 04 64
D.F.	Irina Katia Vega García	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 676 09 50 Fax. 645 04 64
COL.	M. en Arq. Francisco Javier Cárdenas Munguía	Coordinador del Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Colima	Carr. Colima-Coquimatlán Km. 9 Campus Universitario, Colima, Col.	Tel. 91 (332) 2 98 10 Fax.
D.F.	Arq. Iraida Valle Ochoa	Colaboradora del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México	Guty Cárdenas N° 126 Col. Guadalupe Inn C. P. 01020 México, D.F.	Tel. 663 35 88, 663 34 87 Fax. 662 61 42

D.F.	Mtra. Valeria Prieto López	Coordinadora de Servicio Social de la Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México	Santiago N° 65 Col. San Jerónimo Lídice C. P. 10200 México, D.F.	Tel. 595 37 53, 622 03 14, 622 03 14 Fax. 68 3 49 10
D.F.	M. en C. Jorge Martínez Ledezma	Jefe de Departamento en la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Instituto Politécnico Nacional	Av. Fuentes de los Leones No. 28, Fracc. Tecamachalco C. P. 56500 Naucalpan, Méx.	Tel. 589 79 15 Fax. 589 72 34
JAL.	Arq. Eduardo Montes de Oca Álamos	Departamento del Hábitat y Desarrollo Urbano del ITESO de Guadalajara	Periférico Sur N° 8585 C. P. 45090 Tlaquepaque, Jal.	Tel. 91 (3) 669 34 44 ext. 3200 Fax. 91 (3) 669 34 33, 669 34 35
VER.	Arq. Clío Capitanachi	Investigadora del Instituto de Ecología, A.C.	Km. 2.5 Antigua Carretera a Coatepec, C. P. 91000 Xalapa, Ver.	Tel. 91 (28) 18 60 00 Fax. 91 (28) 18 78 09
CHIS.	Arq. Marco A. Constantino Vera	Instituto de Estudios Superiores de Chiapas, Escuela de Arquitectura	Instituto de Estudios Superiores de Chiapas, Escuela de Arquitectura 5ª Oriente Norte N° 360 C. P. 29000 Tuxtla Gutiérrez, Chis.	Tel. 91 (961) 416 21, 404 18 Fax. 91 (961) 200 63
D.F.	Gloria Camacho Martínez	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64

Mesa temática 7. Macroeconomía urbana y globalización

Moderador: Salvador Rivera
Secretario: Carlos Garrocho Rangel
Secretario técnico: Roberto Martínez

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtro. Salvador Rivera Guzmán	Profesor investigador del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
MEX.	Dr. Carlos Garrocho Rangel	Coordinador Académico El Colegio Mexiquense, A.C.	Ex-Hacienda Santa Cruz de los Patos C.P. 50110 Toluca, Edo. de Méx.	Tel. 91 (72) 18 00 56 Fax. 91 (72) 18 03 58
D.F.	Mtro. Carlos Bustamante Lemus	Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 2º Piso Ciudad Universitaria C.P. 04510 México, D.F.	Tel. 623 01 45 Fax. 623 01 23
D.F.	Dr. Fernando Greene Castillo	Coordinador del Programa de Doctorado en Urbanismo, Universidad Nacional Autónoma de México	Facultad de Arquitectura Circuito Interior, Ciudad Universitaria C. P. 04510 México, D.F.	Tel. 250 13 86, 622 03 00 Fax. 560 95 67, 550 66 64, 616 17 73
JAL.	Mtro. Juan Jorge Rodríguez Bautista	Profesor investigador del Instituto de Estudios Económicos y Regionales, Universidad de Guadalajara	Periférico Norte 799 y Av. Parres Áreas, C.P. 45000 Zapopan, Jal.	Tel. 91 (3) 656 94 94, 656 94 80 Fax. 91 (3) 656 95 64
JAL.	Mtro. Salvador Carrillo Regalado	Profesor investigador del Instituto de Estudios Económicos y Regionales, Universidad de Guadalajara	Periférico Norte 799 y Av. Parres Áreas, C.P. 45000 Zapopan, Jal.	Tel. 91 (3) 656 94 94, 656 94 80 Fax. 91 (3) 656 95 64
D.F.	Mtra. Beatriz García Peralta	Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México	Torre II de Humanidades 10º Piso Ciudad Universitaria C. P. 04500, México, D. F.	Tel. 623 02 70, 623 02 69 69 Fax. 616 17 33
D.F.	Dr. Daniel Hiernaux Nicolás	Profesor investigador de la Carrera de Diseño de Asentamientos Humanos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco	Hocaba Nº 20 Esquina Ticul Col. Ejidos de Padierna México, D. F.	Tel. 724 51 30, 645 30 62 Fax. 594 65 00, 723 55 99, 644 36 29
D.F.	Lic. Federico Valle Rodríguez	Responsable de Proyecto del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México	Guty Cárdenas Nº 126 Col. Guadalupe Inn C. P. 01020, México, D.F.	Tel. 663 35 88, 663 34 87 Fax. 662 61 42
D.F.	Rodrigo Inclán Garza	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 570 29 30 Fax. 645 04 64
D.F.	Dra. Yolanda Trápaga	Profesora investigadora del Posgrado de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México	Facultad de Economía Edif. Anexo Cubículo 211- 2º Piso Ciudad Universitaria C. P. 04510, México, D.F.	Tel. 622 21 94 Fax. 622 21 58

D.F.	José Vicente Gómez Palafox	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 845 75 25 Fax. 645 04 64
D.F.	Dr. Juan José Ramírez Bonilla	Profesor investigador del Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
D.F.	Dra. Blanca Rebeca Ramírez	Secretaria Académica de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco	Calzada del Hueso No. 1100 Col. Villa Quietud C. P. 04960, México, D.F.	Tel. 724 51 23, 671 99 00 Part. 91 (73) 82 12 76 Fax. 594 65 00
D.F.	Arq. Patricia Reyes García	Consultor Privado	Calz. de Tlalpan N° 4882-2 Col. La Joya, C. P. 14090 México, D.F.	Tel. 655 40 19

Mesa temática 8. Descentralización y administración del desarrollo urbano local

Moderador: José Luis Méndez
Secretario: Juan Pablo Guerrero Amparán
Secretario técnico: Jorge Espinosa Bermejo

EDO	NOMBRE	CARGO	DOMICILIO	TEL. / FAX
D.F.	Mtro. José Luis Méndez	Profesor investigador del Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, A.C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 645 59 55 Fax. 645 04 64
TLAX.	Mtro. Carlos Bustamante López	Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el Desarrollo Regional, Universidad Autónoma de Tlaxcala	Ezequiel M. García N° 1 Col. Ocotlán C. P. 90000 Tlaxcala, Tlax.	Tel. 91 (246) 2 73 80 Fax. 91 (246) 2 73 80
MEX.	Mtro. Adrián Moreno Mata	Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros Esq. Paseo Tollocan S/N Col. Universidad C.P. 50130, Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 19 46 13, 12 19 38 Fax. 91 (72) 19 46 13
PUE.	Arq. Víctor Manuel Hernández García	Responsable de Estudios de Posgrado, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Boulevard Valsequillo s/n Ciudad Universitaria Col. Centro C. P. 72000, Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 33 17 50 Fax. 91 (22) 45 45 95
PUE.	Arq. Hugo Valencia Cadena	Coordinador de la Maestría de Urbanismo de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla	21 Sur N° 1103 Col. Santiago C.P. 72170 Puebla, Pue.	Tel. 91 (22) 32 02 66, 32 76 61 Fax. 91 (22) 32 52 51
JAL.	Mtra. María Luisa García Bátiz	Profesora investigadora del Instituto de Estudios Económicos y Regionales del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas, Universidad de Guadalajara	Periférico Norte 799 y Av. Parres Áreas C. P. 45000 Zapopan, Jal.	Tel. 91 (3) 656 94 94, 656 94 80 Fax. 91 (3) 656 95 64
MEX.	Mtra. Rosario Rogel Salazar	Profesora investigadora de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México	Matamoros Esq. Paseo Tollocan s/n Col. Universidad, C. P. 50130 Toluca, Méx.	Tel. 91 (72) 19 46 13, 12 19 38 Fax. 91 (72) 19 46 13
VER.	Dr. Fernando I. Salmerón	Coordinador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Región Golfo	Av. Encanto s/n , Esq. Antonio Nava Col. El Mirador C. P. 91170, Xalapa, Ver.	Tel. 91 (28) 14 25 84 Fax. 91 (28) 14 92 19
D.F.	Lic. Juan Pablo Guerrero Amparán	Profesor del Centro de Investigación y Docencia Económicas	Carretera México-Toluca N° 3655 Col. Lomas de Santa Fe C. P. 01210, México, D.F.	Tel. 727 98 23 y 24 Fax. 727 98 73
D.F.	José Víctor Torres Bueno	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 593 07 26 Fax. 645 04 64

D.F.	Carlos Javier Vilalta y Perdomo	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 594 54 34 Fax. 645 04 64
D.F.	Jorge Arturo Gastélum Zepeda	Estudiante de la Maestría en Estudios Urbanos, El Colegio de México, A. C.	Camino al Ajusco No. 20 Col. Pedregal Santa Teresa C. P. 10470, México, D.F.	Tel. 740 94 27 Fax. 645 04 64
D.F.	M. Arq. Javier Alfonso Carreón Montoya	Coordinador del Área de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura, Universidad Anáhuac	Av. Lomas Anáhuac s/n, Apartado Postal No. 10-844 Fracc. Lomas A7náhuac C.P. 52760 Huixquilucan, Méx.	Tel. 91(728) 627 02 10 Fax. 91(728) 596 19 38

**REUNIÓN
SOBRE
*CIUDADES MEXICANAS ANTE EL NUEVO MILENIO***

Se terminó de imprimir enero de 1998 en los Talleres Gráficos de la **SEDESOL**,
Av. de las Torres 855, Col. Belén de las Flores, Alvaro Obregón
C.P. 01110, México, D.F.
La edición consta de 1,000 ejemplares.

SEDESOL

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL



El Colegio
de México, A.C.