

## **Sección bibliográfica**

### **Reseñas**

**MARTHA SCHTEINGART**, *Los productores del espacio habitable: Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*, El Colegio de México, México, 1989, 416 pp.

El propósito general del libro es analizar las características básicas del mercado de la tierra, la producción de vivienda, y la política habitacional del Estado, situándolas dentro del proceso de estructuración del espacio metropolitano en la ciudad de México.

Martha Schteingart ubica el trabajo dentro de las investigaciones existentes sobre suelo y vivienda, pero nosotros nos permitiremos señalar su importancia dentro de un contexto más amplio que considere todos los enfoques disciplinarios.

La investigación sobre la ciudad de México está lejos de cubrir los requerimientos que su importancia y problemática reclama, a pesar de ser con mucho la más estudiada del país. Considerando el periodo 1934-1987, se detectaron 333 libros, artículos y documentos no publicados sobre temas urbano-regionales en el país. De este total, 102 tienen como objeto de estudio a la ciudad de México, representando 30.6% del total de trabajos. Parecería evidente que esta cantidad de materiales es totalmente insuficiente para proporcionar un conocimiento adecuado de las múltiples características y problemas de la capital de la República. Máxime cuando la mayoría de ellos —65.7%— son artículos y documentos no publicados.

Según enfoques disciplinarios, se tiene que el urbanismo, vivienda y planeación ocupa el primer lugar con 39.2% de los trabajos, siendo un 23.5% para suelo y vivienda, esto es, el tema del libro de Martha Schteingart. Los estudios sociológicos de migración, mercado de trabajo y movimientos sociales urbanos se encuentran en segundo lugar, con 17.6% del total. En tercer lugar están los temas de corte económico con 14.7%, pero la gran mayoría son artículos que no constituyen producto de investigaciones en profundidad. Finalmente se encuentran los estudios ecológico-demográficos (9.9%), los de tipo general (8.8%), los geográficos (5.8%) y los políticos (4.0 por ciento).

De lo anterior se desprende que la “proliferación” de estudios

sobre vivienda y tierra que señala Schteingart en su presentación, es sólo relativa y en verdad considerando la importancia de la ciudad de México, se puede decir que está muy insuficientemente investigada.

De aquí que deba recibirse con beneplácito la aparición del libro *Los productores del espacio habitable*, de Martha Schteingart, que indudablemente constituirá una referencia obligada para los interesados en la problemática habitacional de una de las ciudades más grandes y dinámicas del mundo.

La autora introduce el capitulado como “. . . Los estudios que presentaremos en este libro. . .” (p. 20), de lo que parecería desprenderse que se trata de una colección de trabajos sobre una misma temática, sin una estructura coherente. Esto parece deberse a un excesivo rigor que se impone la autora, pues no obstante que existen diferentes periodos investigados, así como que el objeto analizado en algunas ocasiones es la ZMCM, otras los municipios conurbados del Estado de México y, otras más, zonas específicas como Nezahualcóyotl o El Ajusco, existe una clara secuencia analítica en los temas tratados.

Organizaré mis comentarios siguiendo el contenido del cuerpo del trabajo formado por 6 capítulos (del 1 al 6), que junto con la presentación y el capítulo 7 de conclusiones constituyen el libro. Los capítulos no se agrupan en partes, aunque implícitamente podremos considerar 3: una primera parte sobre mecanismos y agentes que intervienen en el mercado de la tierra, que incluye los capítulos 1 y 2; una segunda parte que analiza en profundidad la producción y promoción inmobiliaria en los capítulos 3, 4 y 5; finalmente, como tercera parte se puede considerar al capítulo 6, que vincula la producción de vivienda con la expansión territorial de la metrópoli.

### **Transformación y oferta de suelo habitable**

El suelo urbano es la base del proceso de producción habitacional. El capítulo 1 estudia, por tanto, los mecanismos y agentes que intervienen en la transformación de la tierra ejidal y comunal en urbana, enfatizando las disposiciones legales que sustentan este tránsito de propiedad no capitalista a tierra mercantil. Aunque en este capítulo sólo se considera el periodo 1940-1976, se concluye que de la expansión de 675 kilómetros cuadrados que ocurrió en la mancha urbana de la ciudad de México en ese lapso, 52.8% ocurrió sobre terrenos particulares y el restante 47.2% en comunales y ejidales, esto es, casi 320 kilómetros cuadrados de superficie de

este tipo de propiedad pasó al mercado de la tierra. Importa destacar la fuerte reducción de la importancia de la superficie privada, que de representar 58.4% del crecimiento urbano en 1960-1970 bajó al 33.4% entre 1970-1976. La expansión posterior del tejido construido fue básicamente en terrenos comunales puesto que, por ejemplo, en 1976 al sur del Distrito Federal sólo 12% de la propiedad rural era privada (p. 36). De esta suerte, de 75 ejidos existentes 67% desaparecieron y 19% fueron ocupados parcialmente.

El capítulo 2 analiza los fraccionamientos en los municipios conurbados del Estado de México, por lo que no logra presentar una imagen global de la oferta del suelo habitacional. Del capítulo anterior se sabe, sin embargo, que casi 50% del suelo requerido era comunal o ejidal, pero se ofrece en el mercado por diferentes medios, entre ellos por fraccionadores.

Para el caso de los municipios conurbados, la oferta de tierra por medio de fraccionamientos fue importante, representando casi un tercio de la total al comercializarse casi 15 000 hectáreas hasta 1987, gran parte de las cuales eran originalmente comunales y ejidales. Como estudios de caso de asentamientos irregulares se consideran a Ciudad Nezahualcóyotl y algunas colonias del Ajusco, que aunque constituyen interesantes ejemplos de los mecanismos ilegales de vender lotes, no presentan un panorama completo de las magnitudes comercializadas por esta vía. Esta limitación, así como la imposibilidad de estudiar la oferta del suelo en los 424 kilómetros cuadrados en que aumentó el tejido urbano en el Distrito Federal, reflejan la complejidad de acometer un estudio de esta naturaleza.

A pesar de lo anterior, no cabe duda de que nos encontramos ante un análisis meticuloso de la oferta del suelo que convendría continuar para tener una visión totalizadora de sus magnitudes y agentes involucrados. Sea como fuere, en los 2 capítulos que constituyen esta primera parte sobresale la diversidad de las estadísticas utilizadas, que se enriquecen mediante el acopio directo de información requerido para efectuar la segunda parte.

### **Producción de las viviendas**

Por consideraciones conceptuales se investiga la oferta de vivienda según las formas en que se produce: autoconstrucción, por encargo, promocional privada y promocional pública.

El capítulo 3 destaca cómo a partir de 1960 la mancha metropolitana se expande rápidamente hacia el Estado de México, en parte como resultado de la prohibición de fraccionamientos por

la regencia del Distrito Federal. Así, mientras en el decenio 1950-1959 se habían aprobado 23 000 lotes en el Distrito Federal, en 1960-1969 fueron menos de 3 000, aunque repuntaron aceleradamente a 29 000 en el lustro 1970-1975 (p. 129). El total de lotes aprobados en el Distrito Federal entre 1950 y 1975 fueron 75 000, cantidad muy inferior a las 522 000 viviendas previstas en los fraccionamientos aprobados en los municipios conurbados.

En el caso de estos últimos, destaca que 83% del total de viviendas previstas se encuentran en fraccionamientos populares, 10% en residenciales y 7% en campestres (p. 131), en correspondencia al hecho de que las colonias populares absorben una mayor porción del crecimiento metropolitano. En ellas, más del 50% de las viviendas fue totalmente autoconstruida y se señala que alrededor del 65% del total de viviendas producidas se realizó de esta forma (pp. 136 y 162). Aunque este último porcentaje probablemente sea menor, no cabe duda que la autoconstrucción de vivienda es la forma principal de producción habitacional. No obstante, al analizar los mecanismos financieros públicos se observa que el Estado apoyó principalmente las formas promocionales al otorgarles 72.5% del total de créditos.

Para estudiar en detalle las formas promocionales de producción de viviendas se realizó un cuestionario-entrevista a 21 grupos constructores en 1979-1980 cuyos resultados se presentan en el capítulo 4, procedimiento que se repitió en 1986-1987 a 27 grupos según se analiza en el capítulo siguiente. En estos capítulos, con base en 5 categorías de promotores se estudian sus prácticas generales en relación con el volumen de producción, lugares en operación, rentabilidad, políticas de adquisición de tierra, etcétera, obteniendo importantes conclusiones sobre las peculiaridades de los productores formales del espacio habitable.

Aunque es parcial el análisis de la construcción de viviendas en el periodo de crisis por no haber sido posible contrastar la producción total realizada en ambos periodos (auge y crisis), el derrumbe ocurrido en la producción formal se refleja en que los 21 grupos entrevistados en 1979-1980 realizaron 55 000 viviendas, mientras que los 27 de 1986-1987 únicamente 30 000, esto es, algo más de la mitad que los primeros.

### **El suelo habitacional en la expansión metropolitana**

Esta última parte del libro, formada por el capítulo 6, intenta lograr un objetivo de sumo interés. Se trata de vincular la diferenciación socioespacial de las unidades político-administrativas que

forman la zona metropolitana, con la producción de vivienda y el crecimiento demográfico, encontrándose que:

... podemos deducir que los municipios conurbados del Estado de México que más han influido en el crecimiento de la ZMCM, han tenido una relación dispar con el desarrollo de los fraccionamientos. . . (p. 282).

De esta suerte, los municipios del denominado "primer conorno" crecieron demográficamente mucho más que los fraccionamientos aprobados, mientras que en los del segundo la relación fue inversa, con mayor participación de fraccionamientos que la población (p. 284). No obstante, en los casos de Cuautitlán-Izcalli, Coacalco y Ecatepec la concentración de operaciones habitacionales es crucial para explicar su crecimiento.

Para tener una idea más completa de los factores determinantes de la organización espacial metropolitana, indudablemente se requería introducir además de algunas características geográficas, los usos del suelo exigidos por el tipo de dinámica económica, la renta y valoración del suelo, así como la construcción de las condiciones generales de la producción. Esto evidentemente rebasa las posibilidades de una sola investigación, por lo que a pesar de que Martha Schteingart las reconoce como limitaciones, en nada afecta los grandes méritos que reviste su trabajo. Éste inquestionablemente se sumará a los libros importantes que han aclarado parte de los complejos fenómenos de la sorprendente y cada vez más inquietante dinámica de la ciudad de México.

Gustavo Garza

### Comentarios

**GUSTAVO GARZA (comp.)**, *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*, El Colegio de México, México, 1989, 486 pp.

Deseo agradecer a Gustavo Garza su invitación a comentar este libro, resultado de un seminario convocado por El Colegio de México en mayo de 1988. La oportunidad me parece especialmente interesante, por el momento que vive la planeación en nuestro país, por la importancia del libro, y por la posibilidad de aportar, desde "la práctica", algunos enfoques complementarios o diferentes.

Mi primer comentario es de felicitación para los autores y

para el compilador y El Colegio de México, por una colección de artículos que me parece excelente. La importancia de los temas que se abordan, y su tratamiento, hacen de este libro una referencia indispensable para todos los que tienen que ver con el desarrollo regional y urbano de México.

Como muestra de esta apreciación quisiera destacar, por ejemplo, el análisis inteligente de Antonio Azuela sobre las contradicciones en el régimen jurídico de la planeación y la distribución de competencias entre niveles de gobierno; el estudio revelador de Juan José Palacios sobre la asignación territorial de los recursos públicos, indicador preciso de la política regional gubernamental; el análisis informado y equilibrado de Martha Schteingart sobre los programas oficiales de vivienda; la lúcida introducción de Emilio Duhau sobre los modos básicos de abordar la planeación urbana institucionalizada y, en ese marco, su estudio sobre las instancias locales de gobierno y la planeación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM); o la interesante y triste historia de La Chontalpa que nos dibuja Fernando Tudela con conocimiento y sensibilidad.

Cada artículo amerita un amplio comentario. En la imposibilidad de hacerlo, me voy a concentrar, a partir de ahora, en las conclusiones que se señalan en la introducción del libro, que se presenta con el subtítulo de "Imagen global de la planeación territorial en México".

Esto lo hago porque se supone que en esas conclusiones se destila lo esencial del libro. En ellas se definen los planteamientos de mayor influencia y, posiblemente, los únicos que conozcan algunos lectores. Lo hago también, porque muchas de esas conclusiones no concuerdan con mis puntos de vista y experiencias y me parece necesario apuntar algunos planteamientos alternativos.

La introducción del libro señala que "La conclusión general que se desprende de los 20 trabajos es que a pesar del indudable avance ocurrido entre 1978-1988 en el establecimiento del marco legal e institucional, así como en el diseño de un conjunto de planes y programas por el Estado mexicano, este esfuerzo ha sido insuficiente y no se observan progresos notables entre los primeros y últimos planes realizados en el periodo de análisis". Estaría de acuerdo, en general, con esta conclusión, aun cuando parece poner el énfasis en los documentos más que en los procesos de planeación, y no se refiere a los efectos de la planeación sobre la realidad, que es lo que realmente importa.

Desde la perspectiva más amplia de procesos y resultados, han sido limitados los efectos de la planeación regional y urbana sobre los problemas territoriales de centralización, dispersión y

desigualdades, o los problemas intraurbanos de desorden, carencias y deterioro.

Paradójicamente, desde la perspectiva restringida que adopta la introducción del libro, considero que ha habido esfuerzos muy importantes y avances significativos en la formulación de los 769 planes de desarrollo urbano de centros de población, los 50 programas sectoriales de vialidad y transporte, los 80 programas trianuales, y los 220 planes parciales, con los que se cuenta ahora; así como en los programas de ordenamiento ecológico y urbano que se empiezan a realizar. No sólo en su cantidad y el rigor técnico con que se elaboran, sino también en la forma como se hacen y, hasta cierto punto, en sus efectos.

Desde mi punto de vista, sin embargo, las contradicciones graves surgen cuando, en las conclusiones del libro, se señalan causas, que aparentemente se desprendieron de las discusiones del seminario, para explicar la insuficiencia de esfuerzos y progreso.

A continuación se citan textualmente cada una de esas causas y se apuntan mis comentarios correspondientes:

1. La planificación en México no es más que una "fachada discursiva" para disimular la ausencia de voluntad política para planear el espacio territorial y se utiliza meramente como un aparato legitimador.

A mi juicio, existe un fuerte predominio de los enfoques macroeconómicos o sectoriales sobre los territoriales y urbanos; y de los horizontes temporales de corto plazo sobre los de mediano y largo plazos. Es objetivo también, como lo muestra el artículo de Juan José Palacios, que en ocasiones se apoya algo en el discurso político y se hace otra cosa en la práctica. Sin embargo, la conclusión que da pie a estos comentarios resulta excesiva.

Por una parte, me consta que la planeación urbana tiene algunos efectos, aunque no sean lo amplios y radicales que quisiéramos. Todos los años se emiten más de 1 000 dictámenes de localización física que regulan la congruencia de las obras públicas federales con los planes urbanos. Las inversiones públicas en vivienda y equipamiento responden a las prioridades territoriales. Todas las reservas territoriales constituidas, tienen como base para su definición y posible expropiación lo que establecen los planes. Cotidianamente, los equipos locales de planeación autorizan fraccionamientos, administran servicios y realizan obras públicas con base en los planes. Se empieza a generar una conciencia de los ciudadanos sobre la importancia de los planes como base de participación y gestión. A partir del establecimiento obli-

gatorio de las manifestaciones de impacto ambiental se regula la congruencia de acciones privadas importantes con los planes urbanos. Esta situación se complementa, desde hace poco tiempo, con programas de ordenamiento ecológico y urbano que implican una labor más activa de orientación e instrumentos más eficaces, etcétera.

Es bien sabido que el efecto normativo de los planes es relativo y que existen fuertes intereses creados que se oponen a su plena realización; pero esto está lejos de implicar que la planeación no es más que una "fachada discursiva".

Por otra parte, considera que cualquier gobierno, para legitimarse o para obtener una lealtad colectiva, tiene que asegurarse de atender ciertas demandas sociales que incluyen niveles, aunque sean mínimos, de prosperidad económica sostenida, de equidad social y económica, y de democracia.

En este sentido, la presente administración federal parece haber seleccionado como instrumentos, respectivamente, a una política económica tendiente a la privatización y la concertación, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), y ciertas reformas políticas. No me parece, pues, que la planeación desempeñe un papel importante legitimador en la situación actual.

2. La insuficiencia de los planes y programas en cierta medida revela la carencia de poder político del Estado para enfrentar a los grupos de presión.

A mi juicio esta afirmación no corresponde a la realidad, como puede comprobarse todos los días. Más bien, habría que preguntarse ¿por qué se usa o deja de usar el poder en diferentes circunstancias?

3. En los diversos órganos del Estado existe una elevada descoordinación entre los técnicos que diseñan los planes y los políticos que deciden las obras. En forma general se puede hablar de una nula correspondencia entre las acciones sectoriales y los planes territoriales.

En relación con la primera parte de esta conclusión, en México, igual que en cualquier país, los técnicos que trabajan en las instituciones gubernamentales operan en el marco de posibilidades y orientaciones generales que establece el proyecto político prevaleciente. En este sentido no hay, por lo tanto, una descoordinación, aunque puede haber, lógicamente, diferencias de opinión.

En relación con la segunda parte de la conclusión, me parece que la afirmación es demasiado tajante. Por ejemplo, el Programa

Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 1990-1994 se realizó en coordinación con las secretarías de Comercio y Fomento Industrial, Turismo, Agricultura y Recursos Hidráulicos y Comunicaciones y Transportes. La regionalización que establece se acordó con la Secretaría de Programación y Presupuesto y con el Conapo.

Asimismo, los programas de solidaridad que coordina la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), y que tienen un carácter territorial, como el del Istmo y La Laguna, involucran la acción coordinada de diferentes sectores. La coordinación podría ser más amplia y eficaz, desde luego, pero no se puede calificar de nula.

4. Lo anterior refleja la inexistencia de esfuerzos dentro de la llamada "Teoría del Procedimiento" del ejercicio planificador, para determinar orgánicamente una relación eficiente entre todos los niveles de las dependencias públicas, según objetivos y medios para poner en práctica los planes.

En efecto, creo que no hay en este momento, en México, lo que Yehezkel Dror (1968:8) denomina metaplaneación, es decir planeación de la planeación.

En tanto que no conozco la teoría del procedimiento y no encontré ninguna referencia a ella en ninguno de los capítulos del libro, no sé si podría servirnos de algo en estas circunstancias.

5. Todo lo anterior es en cierta medida resultado de la incapacidad técnica y científica de los responsables de elaborar los planes, lo cual se refleja en sus endebles diagnósticos y pronósticos, así como en su nula evaluación.

Esta última sentencia de las conclusiones suscita varias preguntas: ¿Se piensa, realmente, que las decenas de servidores públicos que elaboran los planes en los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, y sus consultores son incapaces técnica y científicamente? ¿Se piensa que un diagnóstico técnico y científico es suficiente para garantizar procesos más eficaces de planeación urbana?<sup>1</sup> ¿Se cree que algún diagnóstico oficial va a reconocer que el desarrollo urbano de nuestras ciudades responde, entre otras cosas, a poderosos intereses creados, diversas formas de corrupción, y deficiencias administrativas? Además, ¿por qué el énfasis en los diagnósticos y la evaluación? ¿Por qué no en los objetivos, las estrategias y la instrumentación? En cuanto a la nula

<sup>1</sup> Véase al respecto la opinión de Emilio Duhau en la p. 350 del libro que se comenta.

evaluación, ¿no se conoce, por ejemplo, la evaluación de resultados de la planeación en 80 ciudades del país que hizo hace 2 años la Sedue, y cuyos resultados se publicaron en la revista Vivienda del Infonavit?

En este marco de dudas, resulta interesante especular sobre las razones que motivan esta conclusión culminante. Caben, por lo pronto, 3 explicaciones:

- 1) Se trata de un ejercicio con ciertos tintes de sadismo que primero niega a los planificadores urbanos cualquier influencia, y después los culpa de los problemas urbanos del país.
- 2) Nos encontramos ante una fórmula muy socorrida de privatización, que arroja sobre los hombros de algunos participantes, normalmente los más débiles, las causas y las soluciones de los problemas.
- 3) Se trata, simplemente, de un diagnóstico poco científico basado en una evaluación parcial.

En apoyo de esta tercera explicación resulta interesante lo que dice Roweis en un brillante artículo sobre el papel de la planeación urbana:

... , un análisis crítico de la planeación urbana debe rechazar la noción hueca y arrogante de que los éxitos o los fracasos de la práctica en la planeación urbana se deben a una "buena" o "mala" teoría de la planeación. Más bien deberían entenderse estos éxitos y fracasos analizando las condiciones concretas socioeconómicas y políticas bajo las cuales se practica la planeación urbana y buscar específicamente, en cada caso, las circunstancias objetivas que permiten (o demandan) la realización de más (o menos) acciones colectivas en el ámbito del desarrollo urbano (Roweis, 1981:173).

Al efecto, resulta curioso que las conclusiones del libro no apunten la compleja relación dialéctica que tiene el desarrollo regional y urbano con el sistema social y su evolución histórica; y que no se mencione la extraordinaria magnitud y rapidez de los procesos urbanos en México.

Llama la atención que no se contemplen las relaciones entre la situación urbana del país y los intereses de los diferentes grupos sociales, o las prácticas administrativas públicas, o la existencia de regímenes paralelos de tenencia de la tierra o, incluso, la orientación social y capacidad de gestión de los planificadores. Solamente se destaca, y se señala como conclusión final, la incompetencia técnica y científica de los planificadores.

Esta impugnación que, con algunas variantes, constituye un auténtico deporte cotidiano para algunas personas, de dentro y fuera del gobierno, puede tener el efecto positivo de contribuir a mejorar la realización técnica de los diagnósticos y evaluaciones de los planes. Pero, como espero que haya quedado claro, responde también a un diagnóstico sesgado y parcial. Un diagnóstico que desvía la atención de problemas más fundamentales, favorece a grupos interesados en que impere el dejar hacer y no facilita, precisamente, la búsqueda de cauces de coordinación entre la academia y la práctica.

Me doy cuenta de que mis comentarios se pueden interpretar, también, en un sentido poco propiciatorio para esa coordinación. Sin embargo, junto con la demanda de un tratamiento más serio y objetivo de lo que hacemos "los prácticos", quiero manifestar mi respeto y aprecio más profundo a los que realizan trabajos de investigación como los que se recopilan en este libro.

Ojalá que pronto, en vez de destacar y polarizar limitaciones mutuas, sepamos acercarnos y ayudarnos para colaborar más eficazmente a conocer y transformar nuestra realidad.

Julio García Col

### Bibliografía

- Dror, Yehezkel (1968). *Public Policy Making Reexamined*, San Francisco, California, Chandler Publishing.
- Roweis, Skoukry T. (1981). "Urban Planning in Early and Late Capitalist Societies: Outline of a Theoretical Perspective", en Dear y Scott (eds.), *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society*, Methuen.

**GUSTAVO GARZA Y JAIME SOBRINO**, *Industrialización periférica en el sistema de ciudades de Sinaloa*, El Colegio de México, 1989, 344 pp.

El estudio de los procesos industriales en la periferia se ha caracterizado en México y en todas partes del mundo por una visión siempre desde arriba o "desde el centro". Éste ha sido el problema de la planeación y de las políticas regionales. De aquí el interés que puede despertar el estudio que presentan Garza y Sobrino sobre Sinaloa, y la importancia que pudiera tener un análisis siste-

mático de una región o, más bien, una entidad federativa que, si bien pierde peso en el plano nacional como estado poco industrializado, representa una posible y ventajosa localización para la actividad manufacturera —aunque sea maquiladora.

Decir esto no significa más que llamar la atención sobre la modalidad que en nuestro país podría adquirir la reconversión industrial, entrar de lleno en los mercados internacionales de capital y de productos de exportación, y atravesar el llamado segundo parteaguas industrial o *second industrial divide*.

La consideración de estas cuestiones daría pie a replantear algunas de las propuestas de política industrial regional que una entidad federativa (o región) pudiera necesitar en un horizonte de planeación de mediano plazo. El no haberlas tomado en cuenta no desmerece el trabajo de los autores.<sup>1</sup> Que yo sepa, son pocos los estudios sobre la industrialización en México que insistan en profundizar en el análisis de la economía espacial regional o, en otras palabras, en la matriz sector-región en la escala estatal. En este sentido, el libro será seguramente referencia obligada para los planificadores estatales.

Mis comentarios en el espacio reducido de una reseña estarán orientados, más bien, a señalar la forma en que podría aprovecharse el trabajo. Por supuesto que éste es el riesgo que corre todo estudio que abandona —como dicen los autores— el nivel intuitivo y ofrece información sólida, pues queda sujeta a poder reformularse y proponer, a partir de ello, soluciones o explicaciones alternativas, especialmente si —como es el caso— se orienta a la formulación de políticas.

El libro se estructura a base de 8 capítulos y unas conclusiones. Los primeros, muy generales, referentes a todo el país. En estas notas quisiera privilegiar o insistir en el capítulo 8 (pp. 231-248) en

<sup>1</sup> Quizá se justifique señalar al margen algunos aspectos que para mi gusto podrían haberse mejorado, como la bibliografía que está descuidada; que la encuesta a 33 establecimientos industriales no es representativa y que las conclusiones que de ella se derivan no necesariamente son válidas; que utilizar el *shift and share* y otras técnicas que se presentan en los apéndices no agregan gran cosa al valor del trabajo; que bien harían los autores en consultar textos más recientes que el de Keeble —el único citado sobre planeación y política industrial—, pues con ello hubieran podido referir al lector a los cambios en los procesos industriales que afectan a los países del Este o bien los que han tenido impactos globales en los procesos productivos, la transición organizativa de la llamada desindustrialización de las economías capitalistas occidentales, el ciclo del producto y la división espacial del trabajo a niveles nacional e internacional, etcétera, tan importantes para construir un marco analítico adecuado en la actualidad.

el que se presenta una propuesta de estrategia espacio sectorial de industrialización para Sinaloa. Los autores sugieren, como estratégicos, una vez que han identificado en capítulos anteriores las industrias motrices —aquellas que sobresalen por su dinámica— y las prioritarias —aquellas que pueden tener capacidad para desarrollarse con los factores locacionales existentes. . .—, a los grupos 20 alimentos, 21 bebidas, 24 vestido, 27 muebles de madera y 26 madera y corcho, 28 papel y cartón, 33 minerales no metálicos y 35 productos metálicos. Los grupos 26, 27 y 28 para orientarse a la exportación en un primer momento, y los grupos 20, 21, 24, 33 y 35 selectivamente en segundo término. Esto es producto de una selección que según los autores se deriva de la aplicación rigurosa de una serie de indicadores que, sabemos, sólo pretenden, a falta de información desagregada, aproximarnos a las características requeridas por los conceptos perrouxianos de “industria punta o firma motriz”, o bien por la técnica del *shift and share* propuesta por algunos autores para identificar si hay razones espaciales (por default: componente residual) o de “mezcla industrial” para el crecimiento diferenciado de grupos industriales o actividades económicas en general, de acuerdo con su localización. No es difícil, tomando en cuenta la relativa debilidad de tales medidas o indicadores, poner en duda que esta selección sectorial pueda fundamentar una política eficaz de desarrollo industrial en la entidad.

En el eje espacial de la matriz se propone como metasíntesis (sic), y más bien *a priori*, estimular a Culiacán y como segundo nivel estratégico a Mazatlán y a Los Mochis (pp. 247-248). Digo *a priori* pues se trata, sin duda, de adoptar sin más fundamento que una intuitiva aceptación de sus bondades la vieja estrategia propuesta por Rodwin de “descentralizar concentrando” —con la cual, en principio, no estoy peleado. Me pregunto si no sería bueno, hablando de capacidad para aprovechar recursos, ser más imaginativo (no escoger las más grandes) en la selección de los lugares, especialmente cuando se trata de industrias prioritarias o ¿estratégicas?

Toda política descentralizadora que pretenda tomar en cuenta el contexto nacional en el mediano y largo plazos, debe responder a la pregunta ¿cómo hacer compatibles los objetivos estatales o locales? En otras palabras, qué se quiere desde el punto de vista nacional, sectorial y regional pero también qué se puede.

Desde esta perspectiva, la categoría “industria motriz” es una categoría empírica y la “industria prioritaria” es una categoría normativa. No es fácil por tanto juntarlas como pretenden Garza y Sobrino, pues lo que es no necesariamente determina lo que

debe ser. Éste, en forma simple, es el dilema de la planeación.

Pero hay además otra posibilidad. La respuesta puede ir en 2 sentidos: por un lado, eficiencia, es decir, elevar el producto, la productividad y la participación estatal en el plano nacional y por el otro, equidad, es decir, aumentar el número de empleos. Si vemos con cuidado los cuadros 4.2 a 4.5 (pp. 124 a 129) podríamos identificar los grupos que serían los indicados para, a base de apoyarlos, sustentar una política que cumpliera con el criterio de eficiencia y otros que satisficieran el criterio de equidad o, en otros términos, alta productividad o intensivos de mano de obra, respectivamente. Si calculamos la productividad de los grupos y sectores usando los valores de las columnas VA (Valor Agregado) y PO (Personal Ocupado), los grupos y sectores "eficientes" son aquellos que exhiben los mayores valores y que además muestran una participación en VA mayor que en PO.

A base de estos sencillos cálculos, propongo que tales grupos sean los que se privilegien si lo que se quiere es contrarrestar la pérdida de participación estatal en la economía nacional. Con la información que se incluye en este libro, pueden adelantarse otros argumentos. Por ejemplo, calcúlense los cambios en el tiempo comparando los datos de estos cuadros con los que se presentan en el 3.3 (p. 91). Otros serían los grupos si se toma en cuenta la dinámica de su crecimiento.

En lo que respecta al eje espacial de la formulación de la estrategia, se menciona en el texto que Los Mochis y el sistema Ahome-El Fuerte, al extremo norte del estado, son concentradores de actividad industrial-manufacturera y mantienen robustos vínculos hacia atrás con la actividad agropecuaria; el último cuenta, además, con una importante infraestructura de riego, etcétera.

Siendo Los Mochis la tercera localidad más grande del estado, y por tanto la que ofrece factores de localización con una economía local diversificada con finanzas, comercio y transporte y servicios (p. 109), por su ubicación y su tamaño quizá sería la localidad por apoyar.

El lector del libro pudiera o no estar de acuerdo con la estrategia que propongo. Espero, no obstante, que concuerde conmigo en que si bien no hay sólo una estrategia, a pesar de que eso parecen creer los autores, el estudio ofrece sin lugar a dudas un importante material de base para proponer, diseñar y evaluar políticas de desarrollo más allá de los buenos deseos o intuición de los planificadores y políticos encargados de hacerlo. Nó puedo, por tanto, sino recomendar su lectura.

Boris Graizbord