

40821
42



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

**CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESARROLLO
URBANO-REGIONAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA
P R E S E N T A :
MARÍA SOLEDAD TORRES ZARAGOZA

ASESOR : LIC. HELIOS PADILLA ZAZUETA

MEXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Somos la expresión rebelde del corazón olvidado

EZLN, Morelia, Mich. 2 de abril del 2001

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento al *Lic. Helios Padilla Zazueta*, *Maestro Carlos Valdez Mariscal*, *Lic. Virginia Cervantes Arroyo*, *Lic. Mayra Ordóñez Salame* y *Lic. Javier Caballero González* por su apoyo en la revisión del presente documento, así como las sugerencias y observaciones metodológicas que tuvieron a bien hacer.

En particular al *Maestro Valdez*, por su vasto conocimiento de la economía mexicana y de las mejores prácticas internacionales en los servicios urbanos; que como persona, economista y funcionario público ha logrado incorporar al quehacer cotidiano de la administración pública y la docencia.

Asimismo, quiero agradecer el apoyo de la *Lic. Ma. del Pilar Padilla Horta* por su solidaridad en el logro de este trabajo y amistad sincera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A Yoltzi e Ixchel, mis dos lunas, por iluminar las noches oscuras
A Trinidad, por su certeza y fortaleza durante el camino
A Juan por leer todos los libros que se le atraviesan y su basta poesía
A Cristóbal por su trascendencia en mis lunas
A Carmen por iniciar el camino de mis sobrinos
A Manuel por ser primero y motivarme al estudio, y su poesía también
A Juana por su creatividad y comunicación
A Efraín por su nobleza llena de altruismo y su lucha por ser escuchado
A Pilar por buscar resolver los conflictos emocionales de los que la rodean
A Francisco por su bien ponderada satisfacción al hacer sus actividades
A Javier por su profundo histrionismo y búsqueda del séptimo arte
A David por sus rizos, sonrisa y amabilidad en las relaciones humanas
A José por su fortaleza en el trabajo y la vida cotidiana
A Irma por su alegría, sensibilidad y deseo de ayudar al prójimo
A Lulú por su tranquilidad y sencillez
A Anita por traernos a Elisa
A Patricia, igualmente por traernos a Daniela
A Eratóstenes por su búsqueda en la esencia del mundo
A Artemisa por su canto y mirada
A Penélope por comenzar a ser primero, y cargar a costas esa responsabilidad
A Abril por iniciar el despegue de mil flores
A Minerva por sus fotos, y recordarnos que el tiempo pasa irremediamente
A Manuelito por su búsqueda del conocimiento
A Trinidad por su semejanza conmigo, y demostrar que sí se puede
A Liuva por su entrañable ternura y su infinita capacidad de soñar
A Juanito por alborotarme con sus tajos de querencia
A Violeta por querer ya ser grande
A Halach por el azul profundo de su mirada y vitalidad
A Paco por incorporar la ternura nuevamente
A Daniela por continuar fortaleciendo la ternura
A Elisa por dejar bien claro que la ternura y el amor son fundamentales
A Manuel y Paulino por seguir en aquello que fue la SPP y hoy SEDESOL
A Rigo por su amistad y preocupación de establecer lazos sólidos de convivencia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

	CONTENIDO	PÁGINA
	INTRODUCCIÓN	5
1.	MARCO TEÓRICO	6
1.1.	EL DEBATE POSFORDISTA	9
1.2.	PERSPECTIVA NEOSHUMPETERIANA	12
1.3.	PERSPECTIVA NEOSMITHIANA	14
1.4.	PERSPECTIVA NEOMARXISTA	17
1.5.	ENFOQUES POSFORDISTAS DE LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO REGIONAL	19
1.5.1.	TEORÍAS DE ESPECIALIZACIÓN FLEXIBLE	20
1.5.2.	TEORÍAS DEL DESARROLLO ENDÓGENO	28
1.5.3.	EL ENFOQUE DEL POTENCIAL DEL DESARROLLO ENDÓGENO	30
1.5.4.	EL DESARROLLO LOCAL Y ENDÓGENO	31
1.5.5.	MEDIO AMBIENTE, ECOLOGÍA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	33
2.	LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO	35
2.1.	CRECIMIENTO HACIA ADENTRO	35
2.2.	MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES	36
2.3.	DESARROLLO ESTABILIZADOR	40
2.4.	CAMBIO ESTRUCTURAL	52
3.	CRECIMIENTO DE CIUDADES	68
4.	LA GESTIÓN DEL ESTADO EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL EN MÉXICO	77
4.1.	POLÍTICAS DE CRECIMIENTO INDUSTRIAL	81
4.2.	INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO	93
4.3.	PLANEACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL	101
4.4.	PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO	107
5.	GASTO FEDERAL 1994-2000	134
6.	CONCLUSIONES	141
	BIBLIOGRAFÍA	152

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

Uno de los cambios más importantes de México en las últimas décadas ha sido la urbanización. El crecimiento demográfico acelerado y la cuantiosa migración de población hacia las grandes ciudades ha dado forma a un proceso de urbanización que se distingue tanto por la relativa rapidez con que ocurre, como en la manera en que está afectando las formas de organización social, económica y política, y en donde la distribución de la población en el territorio nacional, expresa características estructurales.

La urbanización es causa y efecto del nivel de desarrollo de México, territorialmente el desarrollo se ha producido con mayor intensidad en ciertos puntos del país, generando disparidades regionales. De acuerdo con Aníbal Quijano la urbanización es "un proceso de concentración de la población y de las actividades humanas en los puntos centrales del espacio".¹ Este fenómeno de concentración puede darse en las ciudades ya existentes o a través de la creación de nuevas localidades urbanas, y ocasiona un aumento de la proporción de la población urbana. De acuerdo con lo anterior, los principales elementos condicionantes de la urbanización son: el crecimiento de la población urbana, la expansión física de las ciudades y la migración de la población rural a los centros urbanos, a su vez, cada uno de estos elementos es generado por la actividad económica.

Los efectos del proceso de urbanización pueden clasificarse en dos categorías: los que se producen dentro de las ciudades (intraurbanos), y los que tienen lugar en el ámbito regional (interurbanos). Los primeros tienen su origen en la concentración de las actividades industriales, financieras, comerciales, culturales, políticas y administrativas (que generan economías y deseconomías externas y de escala) y en los aumentos extraordinarios de las necesidades de servicios, obras públicas, suelo, vivienda, transporte, empleo, etc. Los elementos interurbanos resultan de una interdependencia entre ciudades y entre los centros de éstas y su área de interdependencia, debido fundamentalmente, a la creciente movilización de personas, vehículos, bienes e información.

En México el desarrollo urbano se ha conceptualizado como el proceso de transformación del Sistema Urbano Nacional y de los Centros de Población que lo conforman y que se traduce en el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes y en la consolidación de una base material más eficiente para promover el crecimiento económico.

A su vez, está relacionado con los sistemas social y natural, lo cual refleja las condiciones sociales y económicas que ha tenido el país, y como afecta las condiciones de vida de la población y el funcionamiento de la economía, y como los factores ambientales, han tenido repercusiones en el desarrollo urbano, condicionando su mismo desarrollo.

¹ Aníbal Quijano, "La urbanización de la sociedad en Latinoamérica", Revista Mexicana de Sociología Vol. XXIX, N.º 4.

La generación de disparidades regionales se atribuye en términos generales a la conjugación de una serie de factores geográficos, históricos y principalmente económicos y políticos, sin embargo, en el presente trabajo se parte de la siguiente hipótesis:

Los desequilibrios regionales, demográficos y sociales son el resultado de las políticas macroeconómicas seguidas en nuestro país. Los modelos de desarrollo económico donde prevalece el crecimiento hacia adentro y hacia fuera, han configurado la estructura productiva nacional. El crecimiento hacia fuera, se ha convertido en el objetivo principal de las políticas económicas, y está promoviendo una nueva regionalización, abandonado políticas de desarrollo regional que contribuyan a la integración del mercado nacional y a la proyección de las regiones que lo componen. Así, las principales políticas de Estado se están apoyando en la lógica de integración al mercado mundial y en la recepción de inversión extranjera.

Por lo anterior, los acontecimientos transnacionales que escapan al control del Estado, han afectado en gran medida las políticas de desarrollo económico y desarrollo urbano-regional supeditando el desarrollo económico a los criterios de política económica mundial.

En tal sentido el objetivo del presente trabajo, tiene como finalidad el análisis de los diferentes instrumentos de política económica y de planeación urbano-regional que se han puesto en práctica en nuestro país, y como a partir de ellos se ha configurado a lo largo del territorio su estructura territorial, económica y social.

En tal sentido, y por la influencia que tienen en las explicaciones recientes sobre el desarrollo regional, y ya que en gran parte sus explicaciones las toman como marco de referencia, en el capítulo 1, *Marco teórico* se aborda el debate posfordista que replantea la discusión clásica de Schumpeter, Smith y Marx con respecto a la tendencia futura del capitalismo, su dinámica y sobrevivencia. Son tres las grandes perspectivas: 1) Neoschumpeteriana; 2) Neosmithiana y 3) Neomarxista.

La primer perspectiva basada en los trabajos de Christopher Freeman y Carlota Pérez², intenta establecer las etapas del desarrollo capitalista, principalmente en términos del desarrollo tecnológico, es decir el capitalismo como historia de las revoluciones tecnológicas y la era posfordista como el dominio de la tecnología de la información.

La segunda, por los trabajos de Michael Piore y Charles Sabel³, en el segundo periodo industrial en el que se analiza el carácter cambiante de los mercados, en los que el periodo posfordista se distingue por la inestabilidad, inseguridad y aparente fragmentación de los mercados principales de las más importantes economías capitalistas. Lo que acarrea consecuencias fundamentales para la organización de la producción y la selección de la tecnología.

² Freeman, C. and C. Pérez. Long waves in and Changes in Employment Patterns, paper prepared for the ALC Conference Salzburg Stockholm, 6-8, June, Freeman, C. (1988) "Japan a New National System of Innovation", in G. Dosi, Technical Change and Economic Theory, London, Pinter.

³ Piore M. y Sabel C., *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books, New York, 1984

Por último, en la tercera, se explora la visión Neomarxista, a la luz de la teoría de la llamada escuela francesa de la regulación, que rebasa los aspectos tecnoeconómicos en el desarrollo del capitalismo, identificando una esfera autónoma, el de las fuerzas político-institucionales.

Es decir el periodo posfordista se asocia a un nuevo modo de acumulación, producto de las relaciones sociales, pero también a una forma nueva de transformación institucional, el modo de regulación.

Asimismo, y considerando que las principales explicaciones actuales del desarrollo regional se basan en el paradigma de la especialización flexible. Se presentan las teorías que se derivan de este enfoque: 1) Teorías de la especialización flexible y 2) Teorías correspondientes al desarrollo endógeno. Cabe destacar que las correspondientes al enfoque endógeno, toma como base la especialización flexible, sin embargo, con el fin de presentar sus características, se presenta por separado, asimismo, se incluyen los principales aspectos del enfoque de medio ambiente.

En el capítulo 2, *La participación del estado en la promoción del desarrollo económico en México*, se aborda el desarrollo económico del país, desde el análisis del Crecimiento hacia Adentro, el Modelo de Sustitución de Importaciones, el Desarrollo Estabilizador y el Cambio Estructural, destacando el comportamiento de los indicadores macroeconómicos y el papel que desempeñó el Estado en las diferentes etapas del desarrollo económico hasta el año 2000. La importancia de este capítulo reside en la necesidad de replantear que los desequilibrios económicos y regionales tienen su origen en los modelos económicos adoptados, y su dependencia a la economía internacional, y como éstos han orientado a lo largo de la historia de México las políticas económicas, sociales y territoriales a los requerimientos de mercado de los grandes capitales.

Se destaca como la política de reforma estructural o ajuste macroeconómico ha expuesto a la economía nacional al proceso de globalización, lo que está implicando una reestructuración industrial caracterizada por la reorganización de las capacidades tecnológicas de la industria, a fin de que esté en condiciones de competir internacionalmente, aún considerando las recurrentes crisis económicas y los problemas sociales que esto ha implicado, y como finalmente la orientación del papel del Estado actualmente se orienta a la aplicación de políticas sociales que tienen como objetivo disminuir los desequilibrios existentes.

En el capítulo 3, *Crecimiento de Ciudades*, y con el fin de reforzar el planteamiento de desequilibrios regionales, se analiza el crecimiento que han presentado las ciudades en el país, a partir de la evolución de la población por tamaño de localidad, durante el periodo 1930-2000.

En tal sentido, se analiza la inversión extranjera directa en México, su orientación hacia determinadas ramas y actividades en la industria nacional, y la dinámica generada en la actividad económica.

En el capítulo 4, *La Gestión del Estado en la Promoción del Desarrollo Regional en México*, se abordan los instrumentos de planeación que el Estado Mexicano ha implementado y desarrollado desde 1930 al año 2000 para orientar un desarrollo más enfocado a la industria, y distribuir racionalmente las actividades a lo largo del territorio nacional, así como evitar costos elevados producción, la sobrecapitalización y hacer posible un mejor uso y control de los recursos naturales.

Se destaca la acción del Estado a través de las políticas de crecimiento industrial, y la inversión extranjera directa como 2 de los mecanismos que ha sido fundamental para apoyar este proceso. Y es precisamente a partir de este análisis que se abordan los diferentes instrumentos de planeación que ha instrumentado y ejecutado el Estado para atender el desarrollo de las diferentes regiones del país, como han sido la planeación del desarrollo regional y urbano y la orientación del gasto público federal.

Se parte del hecho que el desarrollo regional, sentó las bases para la planeación del desarrollo urbano, el cual se enfocó a la ordenación territorial de los asentamientos humanos, estableciendo una estructura jerárquica que clasificó a las ciudades de acuerdo a su importancia regional y a su vocación productiva.

Y por su parte, que la planeación del desarrollo urbano, tiene como objetivo lograr que los servicios que prestan las ciudades sean cada vez más especializados, dependiendo del rango que les corresponda en el Sistema Urbano Nacional, y busca una cobertura regional de servicios, de los más elementales en el medio rural a los más especializados en las grandes ciudades del país.

En tal sentido, y de acuerdo a la dinámica presentada por los instrumentos de planeación que se han implementado en el cumplimiento de los anteriores objetivos, se presenta un análisis de cada de instrumentos y su impacto en el desarrollo urbano-regional.

Se aborda también el Programa de 100 Ciudades como parte de una de las estrategias e instrumentos de Estado para disminuir los desequilibrios regionales, y propiciar un desarrollo económico en las ciudades medias del país, su objetivo, disminuir los flujos migratorios a las cuatro grandes zonas metropolitanas: Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla, y propiciar el crecimiento de ciudades medias del país que presentan condiciones geográficas, económicas y sociales para su desarrollo económico.

Finalmente se presenta la orientación del gasto federal durante el periodo 1994-2000, con el fin de establecer el apoyo que se da a cada por parte del gobierno federal a las entidades federativas para apoyar su desarrollo, y la participación que tiene el gasto federal en el Producto Interno Bruto, de dicho análisis se desprende, por un lado, la dependencia que existe de las políticas regional y urbana a los desequilibrios internacionales, ya que durante el periodo analizado, se observa una drástica disminución del gasto público por la crisis del petróleo, y por el otro, la falta de previsión para hacer frente a estos desequilibrios, y el consecuente rompimiento de la aplicación de estas políticas y de sus objetivos.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

1. MARCO TEÓRICO

A partir de los años 70 es aceptado por numerosos autores que la economía toma una nueva dirección, la cual fue anunciada por la crisis petrolera y de alimentos y por los desajustes monetarios y financieros, manifestándose en el colapso del sistema de tipos de cambio fijo y de sustitución por los sistemas flotantes. Destaca, también el crecimiento de la inflación y el desempleo y las crisis recurrentes de balanza de pagos, además de una recesión industrial sin precedente.

La década de los 80 que se caracterizó por una profunda recesión económica a nivel mundial. El periodo de crisis económica es interpretado primero por los problemas de oferta, posteriormente por problemas de demanda, propiciados por la política económica.

Como repercusión de esta crisis y cambio en los patrones de localización de la actividad económica empezaron a manifestarse modificaciones en la distribución de la población y la jerarquía urbana en las áreas metropolitanas y un declive demográfico de las regiones antes fuertemente urbanizadas en beneficio de regiones con bajas tasas de crecimiento demográfico.⁴ Los factores explicativos del desarrollo urbano-regional desde la década de los años 80, se asocian al cambio demográfico, diseconomías urbanas, costos urbanos, desarrollo tecnológico y baja de costos en los transportes y comunicaciones que facilitaron el abandono de las ciudades a los suburbios. A la vez que se desarrollan ciudades medias y pequeñas y una diseminación a las zonas rurales.

Así es que, la interpretación y el debate teórico sobre el desarrollo económico y regional, retomó la controversia sobre los factores básicos del desarrollo: tecnología, mercados e instituciones. Por lo que la controversia teórica, regresa a la discusión de los principales planteamientos de los economistas clásicos y neoclásicos.

La teoría dominante corresponde a la versión neoclásica sobre el crecimiento económico que se sintetiza en el llamado Consenso de Washington (1990)⁵. Dicha explicación se basa en la globalización de la actividad económica y en la apertura y liberalización de las economías, a la cual se han sujetado diversos países desarrollados y subdesarrollados, incluido México.

En síntesis, sustenta que la liberalización de los mercados y el alcanzar precios correctos sin distorsiones, garantiza una asignación eficiente de recursos y un sólido crecimiento económico. El supuesto es que en el largo plazo, los beneficios del dinámico crecimiento económico en forma automática se van a difundir a todos los grupos socioeconómicos, elevando los niveles de vida y disminuyendo las desigualdades en la distribución del ingreso. Por lo cual esta política llamada de cambio estructural, implica la privatización de la economía, dando el papel protagónico al mercado y a la inversión extranjera directa para el desarrollo.

⁴ Furió Eies. 2- La crisis económica y el cambio en la dinámica económica espacial. Pag. 83-89, publicado en Evolución y Cambio en la Economía Regional. Ed. Ariel, Barcelona España, 1996

⁵ The political economy of policy reform. Washington DC: Institute of International Economics.

TESIS CON FALLA DE URGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

De esta forma se aplica el principio neoclásico de que la tecnología es exógena y que cambia de manera constante, por lo que la tasa de crecimiento de la economía viene determinada por la inversión y cómo los rendimientos son constantes o decrecientes, la movilidad del capital propiciará la convergencia en el crecimiento económico entre regiones desarrolladas y atrasadas, siempre y cuando las economías compartan las mismas preferencias y la misma tecnología⁶.

No obstante, a pesar de los cambios significativos en la explicación del desarrollo, con respecto a las limitaciones del mercado, las políticas basadas en su eficiencia se han mantenido hasta la actualidad. A mediados de los años 80, la teoría neoclásica consideró a la tecnología como variable endógena, es decir que puede explicarse por variables como gastos en investigación y desarrollo y en educación lo que implicaba el considerar la existencia de rendimientos crecientes y la posibilidad de la divergencia.

Por otra parte, recientemente la teoría del crecimiento y la nueva teoría del comercio internacional, asumen que la producción de bienes y servicios tiende a ocurrir bajo economías de escala y que la competencia imperfecta es la estructura de mercado dominante. Explicaciones que aluden que las políticas gubernamentales pueden alterar la ventaja competitiva, siendo el mercado doméstico la clave para las economías de escala. Además el Estado puede influir en el desarrollo mediante la formación de capital humano e investigación y desarrollo tecnológico. Estas críticas se suman a las establecidas a finales de la década de los 90, con respecto a las políticas de desarrollo basadas en el mercado sin participación gubernamental, que hacen instituciones internacionales encargadas de promover el desarrollo.

Las Naciones Unidas, en un informe sobre los países de menor desarrollo, señala las principales limitaciones del mercado, destacando sus deficiencias y necesidad de restablecer una adecuada política pública que complemente y ordene el funcionamiento del mercado. Más aún, lo que se ha llamado como el nuevo consenso de Washington, reconoce que la política no debe reducirse a la de crecimiento económico sino debe incluir la distribución del ingreso, la reducción de la pobreza, el desarrollo social y el alcanzar un desarrollo ambientalmente sustentable⁷. De hecho la teoría dominante, políticamente se instrumentó como reforma macroeconómica estructural, prevaleciendo en los años 80 y 90, prácticamente fue acogida por todos los gobiernos del mundo, incluyendo países de regímenes comunistas⁸.

1.1. EL DEBATE POSFORDISTA

Existe un consenso emergente en las ciencias sociales que el periodo de mediados de los años 70, representa una transición hacia una nueva fase del desarrollo capitalista. El debate sobre las fuerzas económicas, políticas y sociales que han provocado la transición entre una fase dominante del desarrollo iniciado en la posguerra y la nueva era.

⁶ Ustin, X. Apuntes de crecimiento económico. Barcelona. Ediciones Bosch y Sala I Martin. X. La riqueza de las regiones. Evidencias y teorías sobre crecimiento regional y convergencia, moneda y crédito. 1998 Pag 13-80

⁷ UNCTAD, 1998. The Least Developed Countries, 1998. Report, Overview, Pag. 6-9. United Nations. New York and Ginebra.

⁸ Arris Ngai, Introduction. Pag. 1-12. Cities: Structural Adjustment. University College, London 1996

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Las diferentes corrientes coinciden en que el desarrollo económico y la expansión de los mercados desde el periodo de la posguerra hasta los años 70, se caracterizó por la producción en masa estandarizada de productos baratos, basada en una extensa división del trabajo y especialización con incrementos de productividad creciente, con sustento en economías de escala y competencia oligopólica y el dominio de grandes corporaciones integradas verticalmente. Este periodo corresponde al primer periodo de industrialización, denominado fordismo principalmente por las características de organización y división del trabajo, prevalecientes de la gran industria y aplicados por Henry Ford en sus fábricas automotrices de los años de 1920 y 1930⁹.

En consecuencia la expansión de la producción se caracterizó por una elevada concentración económica en grandes establecimientos, con equipos, tecnología y mano de obra especializada, sin la flexibilidad suficiente frente a los cambios en el mercado. Este modo de producción fue reforzado por un enfoque regulacionista, mediante las políticas públicas desde educación y aspectos del bienestar, hasta el sustento y estabilización de la demanda, pretendiendo establecer el vínculo entre el crecimiento del empleo, producción y productividad, mediante la política keynesiana.

A raíz de las crisis económicas iniciadas en la década de los años 70, la tendencia creciente al aumento de la división del trabajo, no es más un medio para aumentar la productividad. Lo que se combina con la incertidumbre y caída de la demanda, la saturación y quiebra de los mercados masivos, con la aparición de la demanda de productos no estandarizados y de mejor calidad, lo que propició la flexibilidad de la producción y la aparición de nuevas tecnologías y cambios en la organización del trabajo en forma flexible. Favoreció también la producción en pequeños lotes sin perder economías de escala y productividad industrial, lo que se reflejó en una reducción de las desventajas de la pequeña industria y la posibilidad del desarrollo de productos artesanales. A este periodo de industrialización se le ha denominado el segundo periodo de industrialización o periodo posfordista¹⁰.

⁹ El concepto de fordismo fue acuñado inicialmente por A. Gramsci para explicar la combinación entre organización de la producción en el capitalismo norteamericano y el modo de vida de los asalariados de aquel país. Como modelo de desarrollo, que va mucho más allá de un simple sistema de producción y organización del trabajo, el fordismo se apoya en tres pilares básicos:

- 1) Un paradigma tecnológico o principio general de organización del trabajo, caracterizado por la suma de *laylorismo* -mecanización, es decir, la sistematización del conocimiento por los ingenieros para ser ejecutado mecánicamente por los obreros, esto es, la separación de tareas y funciones, a lo que se añadió más tarde la automatización de las máquinas;
- 2) Un régimen de acumulación -o conjunto de regularidades que aseguran la progresión estable de la acumulación de capital que permite además la compatibilidad dinámica entre producción, reparto de rentas y genesis de la demanda- basado en la intensificación de las relaciones de producción capitalista, y
- 3) Un modo de regulación, o normas de ajuste de los comportamientos individuales y colectivos que incluyen desde patrones culturales hasta formas institucionales como leyes, acuerdos, caracterizado por una relación salarial colectiva y una fuerte intervención económica del Estado actuando principalmente sobre la demanda.

La gran innovación del fordismo como modelo de desarrollo fue la conversión de los asalariados en trabajadores-consumidores, facilitando el consumo de masa y alterando sus pautas de consumo y su modo de vida. Ello fue posible por dos hechos fundamentales: un notable incremento de la productividad del trabajo gracias a la mecanización, y una relación salarial determinada que garantizaba el poder adquisitivo de los trabajadores. Dicha relación salarial estaba determinada por varios elementos: por los convenios colectivos -fruto del incremento de poder de los sindicatos-, en los que se establecían obligaciones al conjunto de empresarios de un sector o región, por la institución del salario mínimo fijado por el Estado, y por un sistema de protección social, financiado por cotizaciones obligatorias, que garantizaba a todos los asalariados unos ingresos mínimos en caso de enfermedad, jubilación y desempleo (Estado del bienestar). Resulta así que las relaciones salariales fordistas no se consolidan por sí, sino gracias a la intervención de una instancia medidora que, por un lado, sanciona la estabilidad del empleo y las expectativas de los trabajadores, y por otro, centraliza las transacciones que la nueva regulación del trabajo implica. Esta instancia es el Estado y las funciones por él desempeñadas.

¹⁰ Amin, Ash, *Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition*

El propósito del debate posfordista se aboca a identificar las fuerzas que dirigen el proceso en cada etapa histórica y caracterizarlas a fin de estar en condiciones de interpretar sus orígenes y cambios por venir. Pretende sustentar y mostrar que la era de producción de mercancías en masa o fordista, está amenazada, lo que implica la necesidad de cambios en los principios de organización social y económica si se desea que un nuevo ciclo largo de crecimiento económico sea asegurado y sostenido.

De este debate se identifican tres grandes perspectivas: 1) Neoshumpeteriana; 2) Neosmithiana y 3) Neomarxista.

1.2. PERSPECTIVA NEOSHUMPETERIANA

El punto de partida es la recuperación del ciclo largo de Kondratieff de 50 años de duración, que de acuerdo a Schumpeter refleja el proceso de destrucción creativa y cambios de largo plazo en la base tecnológica de la economía. El impulso fundamental que mantiene a la máquina capitalista en movimiento proviene de los nuevos bienes de consumo, nuevos métodos de producción o transporte, nuevos mercados, nuevas formas de organización industrial que la empresa capitalista crea.

Los periodos de destrucción creativa representan revoluciones tecnológicas que traen con ella cambios significativos en la productividad industrial. Cada revolución, se compone por un conglomerado de innovaciones radicales, que establecen los conocimientos de frontera aplicables a la producción capitalista. En la medida que se alcanza una etapa crítica del desarrollo tecnológico, es muy difícil para las economías nacionales o empresas cambiar de régimen tecnológico, quedando atrapados en su trayectoria de desarrollo.

Cabe destacar que por innovaciones se concibe no sólo el rango de nuevos productos o procesos industriales, sino incluye cambios en las formas de organización y administración del trabajo, nuevos sectores de elevado crecimiento, nuevas tecnologías de transporte y comunicación y nuevas geografías de localización.

La naturaleza sistémica de las revoluciones tecnológicas, propicia el surgimiento de paradigmas tecnológicos, los cuales se expresan a través de ciertos factores claves, que tienen efecto en el comportamiento de la producción, orientando su desempeño.

En la era posfordista, el paradigma naciente corresponde a la tecnología de la información, considerándose como factor clave de microelectrónica que orienta crecientemente el conocimiento técnico y organizacional. Esta tecnología ha ocasionado un reacomodo de la conducta social e institucional para favorecer una nueva etapa de crecimiento sostenido.

La transición exitosa entre una onda larga y otra depende de dos condiciones:

- a) aumento de la productividad industrial, los que son alcanzados una vez que los avances pioneros de la tecnología se ha difundido al conjunto de la economía, y
- b) Acoplamiento entre la innovación y el marco de normas y regulaciones socio-institucionales.

La interpretación shumpeteriana considera que la tecnología de la información, basada en productos microelectrónicos y las redes de proceso y comunicación está en el centro del quinto ciclo de Kondratieff, y que representa la transición proveniente del cuarto ciclo, basado en tecnología electromecánicas, el petróleo y productos petroquímicos, como fuentes de energía barata.

La crisis se explica, principalmente como producto en la reducción en el crecimiento de la competencia oligopólica, en un contexto de tecnologías maduras, debido a la ineficiencia de las grandes corporaciones para aumentar su productividad frente a los aumentos de salarios y precios. Pero también se destaca el desajuste entre el emergente paradigma tecnoeconómico, que podría reiniciar el crecimiento y el existente marco de referencia socioinstitucional perteneciente al cuarto Kondratieff.

El ciclo actual se caracteriza por el desarrollo del paradigma técnicoeconómico de la información, que implica el desarrollo e impulso de la producción de productos sucedáneos, tales como: computadoras, bienes de capital electrónicos, software, telecomunicaciones, robots, banco de datos electrónicos e información de servicios. Por lo que su disponibilidad, implica modificaciones en el modo de producción, transformándose en una búsqueda en economías de escala, tecnología rígida y compartimentos aislados de producción hacia la búsqueda de economías de integración, sistemas manufactureros flexibles, integración del diseño, producción y mercados. Involucrando el desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo a nivel intra e inter organizacional, basadas en redes de computadoras en comunicación y colaboración, como es el caso de trabajo casero a distancia y horas flexibles. Además de nuevos patrones de consumo, ventas por televisión, computadora etc. De hecho se propicia el surgimiento de nuevas geografías de producción y consumo basadas en tecnologías que acortan la distancia. La visión es de una nueva macroeconomía cibernética¹¹.

No obstante la importancia y trascendencia de los impactos de la tecnología de la información y sus efectos en la economía y el considerar los factores socioinstitucionales, esta interpretación es criticada por dar un mayor énfasis al paradigma técnicoeconómico, dejando con exclusividad al régimen de acumulación como determinante del proceso de cambio. Puesto que se argumenta que el desarrollo tecnológico y los estándares de la técnica, propician el inicio, sustento y separación de las ondas largas de innovación, por lo que se considera a los ciclos de innovación como los aspectos fundamentales del desarrollo económico del sistema capitalista. En consecuencia en la explicación se da primacía a los cambios en la tecnología, que inducen transformaciones en los productos, procesos y sistemas de comunicación, más que los cambios sociales, organizacionales o de mercado que podrían influenciar la eficiencia económica y el crecimiento.

El caso más evidente es el de Japón, país con uno de los mayores adelantos tecnológicos basados en la tecnología de la información, cuyo inicio, base y sustento de las transformaciones de su industria, fueron las instituciones y valores del pueblo japonés que hacen posible su desempeño.

¹¹ Amin, Ash, Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition, Pág. 17

Por otra parte el reducir únicamente a la tecnología de la información, como factor clave es limitante e inexacto, ya que grandes cambios devienen de las características institucionales y de otras tecnologías. No obstante, la importancia de la tecnología tanto en forma directa como indirecta mediante la infraestructura tecnológica es determinante en el proceso de producción y su influencia en la productividad y organización, es de gran importancia para el crecimiento y desarrollo económico.

1.3. PERSPECTIVA NEOSMITHIANA

Los principales exponentes de esta perspectiva son Piore y Sabel¹², los cuales consideran que la crisis económica es consecuencia del modelo adoptado de organización industrial de la posguerra. El intercambio comercial propició la saturación de los mercados de los países industriales, impidiendo incrementar las economías de la producción en serie a través de una nueva expansión de los mercados nacionales y externos. Por lo que los nuevos avances de producción propiciaron la competencia de las economías industrializadas con la de los países en vías de desarrollo que habían adoptado el modelo de industrialización. Lo que demandó la adopción de flexibilidad productiva e innovación tecnológica y organizacional, a fin de producir series cortas de productos diferenciados con niveles aceptables de productividad.

De hecho se considera a esas crisis propiciadas por el agotamiento del modelo de industrialización, que había causado el fuerte crecimiento económico que experimentaron las economías occidentales. Se caracteriza por excesos de capacidad productiva, inadecuación entre oferta y demanda y por problemas de costos de producción. Especialmente, su efecto fue regional y territorial, dado que estas actividades estaban fuertemente concentradas en el espacio, por lo que se manifestaron como crisis de los sistemas productivos locales a nivel regional y urbano, caracterizados por proceso de desindustrialización y terciarización¹³.

Las regiones nodales tradicionales de los países desarrollados fueron seriamente afectadas, a la vez que surgieron nuevas regiones industriales. En Estados Unidos el centro de gravedad económica pasó del Noreste al Cinturón del Sol. Mientras que en Europa los centros tradicionales industriales se colapsaron (complejos textiles GB; industrias de textiles y confección de ropa en el sur y este de Holanda, la industria de hierro y acero en el Noreste de Francia y en el área del Sur en Alemania). Al mismo tiempo nuevas regiones, que empezaron a ser conocidas como distritos industriales, fuera de los centros nodales compitieron exitosamente a nivel internacional, como es el caso de la llamada tercera Italia, Baden-Wurtemberg en Alemania, el oeste de Flandes en Bélgica, lo cual evidencia una nueva alternativa de desarrollo industrial regional, destacando la fuerza potencial de la capacidad local de esas economías¹⁴.

¹² Piore M. The Technological Foundations of Dualism and Discontinuity, in S. Berger and M. Piore, eds Dualism and Discontinuity in Industrial Societies. Cambridge University Press.

¹³ Planteamientos básicos sobre este debate se presentan en Amin, Ash. Post-Fordism, a reader. Blackwell Publishers Press, Great Britain, 1994. En especial para los aspectos regionales consultar: Macroeconomic Designs. The Crisis of Fordism and the Dimensions of a Post-Fordist Regional and urban Structure. Josef Esser and Joachim Hirsch.

¹⁴ Helmsing, Bert. Theories of Regional Development and Second and Third Generation Regional Policies. Pág 1-3, paper presented at the fourth International Seminar of the Iber-American network of Researchers on Globalization and Territory. Bogotá. April 22-24.

En esta explicación se establece que la especialización flexible se lleva a cabo mediante tecnología de múltiples propósitos y métodos flexibles de producción por trabajadores calificados. Las corridas de producción pueden ser cortas debido a que los tiempos de cambio de herramientas y costos son bajos. Por lo que los productos se diferencian. La innovación en el diseño de productos comienza a ser un reto y una forma de evitar la competencia de precios en productos homogéneos.

El éxito de las pequeñas firmas está basado en las largas tradiciones de artesanos en la manufactura de productos de consumo corriente y en el diseño intensivo de productos. La emergencia de nuevas tecnología automatizadas permite que estas firmas respondan en forma más flexibles para demandar cambios en la especificación de los productos en vez de reorganizar internamente en forma completa el proceso de producción, las empresas pueden depender de otras empresas que se especializan en la manufactura de ciertos componentes o subprocesos y que sean capaces de producirlos en una variedad de especificaciones. De tal forma que las empresas puedan especializarse al depender de otras empresas que a su vez se especializan lo que permite avanzar en las relaciones interindustriales mediante la subcontratación, redundando en una serie de ventajas múltiples.

La producción flexible en pequeñas y medianas empresas ocurre en forma espacial concentrada. Por lo que las economías de escala internas que han sido la base de la producción en gran escala al interior de una empresa fueron sustituidas por las economías de escala externas que surgen de la división del trabajo entre empresas. En estas concentraciones espaciales de empresas, conocidas como conglomerados, también se produce la generación de economías de integración, las cuales surgen en la medida que una variedad de empresas aparece, haciendo posibles nuevas combinaciones de recursos productivos.

La explicación económica del segundo periodo industrial, tiene su origen en la teoría de la tecnología de Adam Smith y en la explicación sobre la existencia del dualismo económico que plantea Michael Piore.

Para Adam Smith, el desarrollo tecnológico es función de la expansión del mercado y de la división del trabajo. Establece que la productividad es una función creciente de la división del trabajo, que está limitada a su vez por la extensión del mercado. Por lo que las ganancias de productividad provienen de las siguientes fuentes:

- 1) El aumento de destreza de los trabajadores se da en la medida en que realizan un número reducido de tareas; posibilitado por una gran concentración de actividades;
- 2) Ahorro en tiempo en la medida en que el movimiento entre tareas se hace innecesario;
- 3) Concentración en tareas simples, por lo que podrán generarse oportunidades de mejoras, que de otra forma no hubiera sido posible.

La división del trabajo y la productividad están supeditadas al tamaño del mercado, de tal forma que dependerán de la cantidad de ítems producidos y vendidos. Por lo que si la producción es pequeña, entonces la división del trabajo y la productividad, también lo serán. El tamaño óptimo del mercado, será aquel que permita que cada trabajador esté totalmente empleado ejecutando una tarea simple.

La explicación anterior fue extendida por Piore, pretendiendo en un inicio proponer una teoría sobre el dualismo industrial, la cual va a ser empleada para la explicación del segundo periodo industrial, con base a la especialización flexible y al sistema de regulación.

Piore añade a la concepción de Smith sobre la extensión del mercado y sus repercusiones en la división del trabajo y la productividad, las siguientes características:

- 1) Estandarización de la producción;
- 2) Estabilidad de la demanda de mercado, y
- 3) Incertidumbre de la demanda de mercado

La estandarización de la producción, fomenta la división del trabajo y la productividad, cuando una empresa puede ofertar un gran número de modelos diferentes de productos, usando los mismos componentes. De aquí que la división de productos complejos en artes estandarizadas, facilita la división del trabajo. No obstante, los aspectos más importantes corresponden a la estabilidad e incertidumbre de la demanda. La estabilidad contribuye a la división del trabajo y a los aumentos de productividad, en la medida que la estabilidad de la demanda permite la ampliación y especialización del capital, el cual no puede ser transferido a otros usos.

Por último, en lo referente a la incertidumbre de la demanda, si ésta es impredecible, implica el subempleo del capital que detiene la división del trabajo e impide la inversión en inventarios, por lo que la certeza de la demanda incrementa la división del trabajo estabilizando la programación de la producción y logrando economías en el manejo de los inventarios.

De aquí que Piore, en su explicación se base en las condiciones de los segmentos de mercado entre inestables / impredecibles, para explicar la coexistencia entre grandes y pequeños productores.

Por tanto, las ganancias en productividad y las correspondientes reducciones en costos, dependen de la división del trabajo, la que a su vez está limitada por el tamaño del mercado, por lo que se da una evidente tendencia al aumento de la concentración económica en la medida que las empresas ganan importantes participaciones en el mercado. Este proceso podría continuar, hasta que una sola empresa exista en la industria, sin embargo, debido a los significativos grados de inestabilidad e incertidumbre del mercado, el tamaño óptimo de la empresa es reducido a algo menos que el tamaño de la industria.

De aquí, que la posibilidad de la competencia sólo sé de en ese segmento inestable e incierto de la industria, donde la división del trabajo solo se puede mantener si se combinan medidas como la reducción de salarios y un acelerado ritmo de trabajo. La coexistencia de los sectores y su complementariedad depende de la extensión del mercado, dada por los diversos grados de estandarización de la producción así como por los niveles de estabilidad e incertidumbre de la demanda.

Algunos autores¹⁵, critican la interpretación de Piore y Sabe, señalando que es ficticia la oposición entre producción masiva y producción flexible, debido a que los sistemas de ensamblaje de tipo Fordista están solo en uso en una pequeña parte del sector industrial. El colapso de los mercados también es criticado, señalando que la competencia no es argumento que afecte a la producción en masa y que los altos costos de comisión y desarrollo de sistemas flexibles actúan como barreras para su expansión.

Con respecto a la expansión de las pequeñas y medianas empresas, argumentan que en gran parte han sido generadas por la desintegración vertical de las grandes empresas. La descentralización consiste en la separación de las actividades en grandes empresas en pequeñas unidades que mantienen el patrimonio y el control, principalmente mediante licencias y franquicias a través de las cuales las grandes empresas mantienen enlaces con pequeñas firmas sin poseerlas. Por otra parte, se señala que su expansión se debe a la recesión de los años 70 y 80, que provocaron pérdidas de empleo en las grandes empresas y que como compensación dieron lugar al crecimiento de las mismas. Por último, se menciona que no es condición de desaparición de las grandes empresas, si la producción en gran escala tendiera a desaparecer.

1.4. PERSPECTIVA NEOMARXISTA

Este enfoque surge en los años 70 y es refinado y profundizado en los 80, en Francia como un intento de explicar las causas de la sobrevivencia del capitalismo, es decir su reproducción, sin haber sido afectado por las crisis o fases de la destrucción creativa del capital. En su explicación, se busca eliminar las explicaciones mecánicas del desarrollo capitalista y del determinismo técnico económico, estableciendo la relación y liga entre los aspectos económicos y los políticos. Tarea que llevan a cabo uniendo el enfoque marxista de economía política con el de la tradición institucionalizada, la cual se basa en que el mecanismo de mercado por sí mismo no mantiene la estabilidad económica y social.

El enfoque de la regulación concibe que las relaciones sociales capitalistas propiciaron dos aspectos fundamentales del cambio, intensamente relacionados. El primero, dando lugar a específicos regímenes de acumulación capitalista y el segundo, propiciando formas particulares de los modos de regulación. De hecho se concibe una simbiosis entre las fuerzas tecnoeconómicas del naciente capitalismo con un consecuente marco político institucional, que sustente el crecimiento y la reproducción del sistema capitalista. El régimen de acumulación de capital se refiere a los procesos y normas que hacen coherente el proceso de acumulación del capital.

¹⁵ Williams, K. Cutler, T. Williams, J. and Haslam, C. (1987) the end of mass production, *Economy and Society*, Pag. 405-439

Por lo que incluye normas correspondientes a la organización de la producción y el trabajo, así como los principios que rigen la distribución del ingreso, entre beneficios, salarios e impuestos y otros aspectos de la macroeconomía¹⁶.

El modo de regulación por su parte se refiere al conjunto de instituciones –leyes, reglamentos- y al conjunto de hábitos y normas culturales que garantizan como tales la reproducción del capital, incluyendo tanto los aspectos formales como los informales. Por lo que se refiere a las instituciones y convenciones que regulan y reproducen cierto régimen de acumulación a través de amplias áreas de aplicación, tales como la ley, la política de Estado, filosofía de gobierno, cultura de consumo y expectativas sociales. Otros conceptos que se añaden son los del proceso del trabajo, referido al proceso de industrialización y organización del trabajo; modo de desarrollo, que se refiere a la actividad industrial y su relación con el régimen de acumulación y el modo de regulación; y el último se refiere al modo de socialización, que se integra por una serie de compromisos y alianzas y los procesos hegemónicos de dominación y de cohesión social que posibilitan la cohesión social.

Uno de los aspectos que destaca en el modo de regulación es el de las relaciones entre trabajadores y empleadores, además de las relaciones intra-empresas- centralización, descentralización de la producción, relaciones competitivas versus cooperativas.

De acuerdo con la perspectiva regulacionista el periodo fordista, es la etapa dorada del capitalismo, en la que crecieron la productividad y los salarios reales, producto de la asociación intensiva de capital con la regulación monopolista. La intensidad de la acumulación, se debe a que el crecimiento de las economías capitalistas ha sido dependiente no sólo de los bienes de producción y la precondición para la existencia de la acumulación, sino del dinamismo de los bienes de consumo. El carácter monopólico, por la completa integración de los trabajadores al sistema capitalista tanto en su función de consumidores como de productores. En particular se destaca la integración de los trabajadores y las mejoras en su nivel de vida por una política de Estado benefactor.

El periodo posfordista, se asocia al rompimiento de los compromisos sociales y la disolución de las instituciones protectoras, lo que llevó a una crisis estructural, caracterizada por los siguientes elementos:

- 1) El aumento de la división del trabajo en las empresas empezó a ser contraproductiva.
- 2) La expansión de la producción masiva de mercancías y la búsqueda de economías de escala, propiciaron el aumento de la globalización y las ventas, lo que incrementó la competencia, dificultando la administración nacional;
- 3) Gasto social creciente, dado que la lógica de la producción masiva no es aplicable a las áreas de consumo colectivo como la educación, salud y vivienda;
- 4) Los patrones de consumo de los trabajadores afluentes cambió radicalmente, caracterizándose por la demanda de una gran cantidad de valores de uso diverso, que no podían ser satisfechos con la producción estandarizada.

El debate del periodo posfordista, claramente está asociado a los replanteamientos de Smith, Marx y Schumpeter en relación al desarrollo capitalista actual, dado que los énfasis tratados reflejan dimensiones que necesariamente están presentes y que tendrían que ser consideradas, quizás lo más evidente es la necesidad de cambio en las políticas y en la regulación de la economía y el desarrollo, incluidos los fallos del mercado, las limitaciones del Estado y las características y requerimientos del desarrollo tecnológico.

Por lo anterior el desarrollo posfordista de las tres perspectivas tratadas, tiene una influencia dominante en la discusión reciente sobre las teorías del desarrollo regional. En tal sentido, y con el objeto de establecer su vinculación a continuación se presenta el análisis de estas teorías.

1.5. ENFOQUES POSFORDISTAS DE LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO REGIONAL

A pesar de continuar en el debate sobre las teorías existentes, la discusión de los planteamientos generados en las décadas de los 70, 80 e inicios de los 90, son motivo de controversia actual, careciendo de novedades teóricas en la explicación del desarrollo regional. Además los análisis se caracterizan en su mayor parte por concentrarse en estudiar los efectos y tendencias que se observan en las regiones y zonas urbanas producto de las crisis y del cambio en la reorganización mundial y nacional de las economías. No obstante, los aspectos que distinguen a las nuevas aproximaciones son:

- 1) Señalar el carácter localizado de los factores que inciden en el desarrollo regional a diferencia del énfasis anterior que destacaba la movillización interespacial de factores.
- 2) Dar un mayor énfasis a la oferta por los problemas de producción y competencia que se enfrentan en la crisis y
- 3) El carácter endógeno del desarrollo.

Las principales explicaciones actuales del desarrollo regional se basan en el paradigma de la especialización flexible. Por lo que a continuación se presentan las teorías que se derivan de este enfoque:

- 1) Teorías de la especialización flexible y
- 2) Teorías correspondientes al desarrollo endógeno.

Cabe destacar que las correspondientes al enfoque endógeno, toma como base la especialización flexible, sin embargo, con el fin de presentar sus características, se presenta por separado, asimismo, se incluyen los principales aspectos del enfoque de medio ambiente, que a partir de los años 90 se convierte en uno de los temas más importantes como limitante del desarrollo económico y da la pauta para el establecimiento de políticas de desarrollo sustentable.

1.5.1. TEORÍAS DE ESPECIALIZACIÓN FLEXIBLE

El enfoque de especialización flexible se orienta a explicar el desarrollo regional industrial. Por su orientación y enfoque se distinguen dos tipos de explicaciones:¹⁷

- 1) Teorías macrorregionales de especialización flexible y de acumulación y
- 2) Teorías Meso-económicas de especialización flexible. Pequeñas empresas y distritos industriales.

1) Teorías macrorregionales de especialización flexible y de acumulación

Los principales exponentes de este enfoque son Allan Scott y M. Storper¹⁸. El punto de partida es el enfoque de Piore y Sabel, sobre el segundo periodo industrial sobre la posición extrema entre producción fordista y producción flexible, como dos sistemas contrastantes de regímenes de acumulación.

El planteamiento central radica en la relación que se establece entre las formas que adoptan la producción flexible y su relación con la acumulación flexible, el resurgimiento y creación de nuevos espacios industriales y economías regionales.

En sus orígenes, se plantea que el sistema de acumulación flexible tiene su base en tres componentes principales.

- 1) Sector artesanal y de diseño intensivo y produciendo para el consumo final;
- 2) Sector industrial de alta tecnología asociado con redes de proveedores de insumos y consumidores dependientes, y
- 3) Sectores de servicios.

La explicación se sustenta en que la producción flexible, tiende a desintegrarse incrementando la división social del trabajo y dando lugar al surgimiento de sectores especializados. Comportamiento que se explica por la desaparición de economías de escala internas a las empresas, lo que lleva a una progresiva externalización de la estructura productiva en condiciones de flexibilidad creciente, conduciendo a un repunte de la producción, convergencia locacional y reaglomeración¹⁹.

Las condiciones de competencia y la creciente incertidumbre sobre la demanda final, representan un elevado riesgo que no puede ser compensado por las economías internas a escala y de integración de las empresas dando lugar a que en las grandes empresas se de un proceso de desintegración vertical.

¹⁷ Se sigue la clasificación establecida por Heimsing Bert, en *Tehories of regional industrial Development and Second and Tirad Generation Regional Policies*, ponencia presentada en el cuarto seminario internacional de la red Ibero-americana de Investigadores de Globalización y Territorio, Bogotá, abril 22-24, 1998

¹⁸ Scott A. y Storper M. *Regional development reconsidered* en Emste, H. y Meier v. *Regional development and Contemporary industrial Response: extending flexible specialization*, London: Belhaven Press, pag. 3-24.

¹⁹ Scott J. J. 1986. *Flexibel production systems and regional development: the rise of new industrial spaces in North America and Europe*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 12, 2, 171, 187.

Lo que combinado con una expansión de las economías externas a las empresas, permite obtener insumos a bajos precios. No obstante dado que los costos de transacción se elevan a medida que las empresas adquieren insumos de otras empresas, se aumenta la proximidad de los productos dando lugar a una mayor concentración espacial de la producción. La reaglomeración de la producción conduce al nacimiento de nuevos espacios industriales y economías regionales.

El proceso anterior da lugar al surgimiento y características de la acumulación flexible, debido a que propicia una diferenciación de la mano de obra, entre los trabajadores altamente calificados de la empresa y los trabajadores semicalificados, que participan en la subcontratación de componentes o insumos. Por lo que las ganancias de productividad desiguales, no se distribuyen entre todos los trabajadores y ésta es la base de la acumulación flexible. De aquí que la flexibilización de los mercados de mano de obra, de lugar a nuevas formas de contratación de la mano de obra y a la disolución de las rigideces existentes en los mercados de mano de obra.

Estos planteamientos fueron criticados, cuestionando si la caída del sistema de producción fordista podría atribuirse solo a la desaparición de las economías de escala internas, como resultado de la incertidumbre del mercado. Además de mencionar la coexistencia y no necesaria oposición extrema entre ambos sistemas de producción, fordista y flexible. Señalándose que la gran empresa incluso puede optar por formas flexibles de producción. Además se criticó el planteamiento, señalando que es muy discutible que el cambio fuera exclusivamente atribuible a la externalización bajo condiciones de especialización flexible, para generar nuevos regímenes de acumulación, dado que no se consideran los procesos sociales e históricos que se llevan a cabo durante esos procesos nacionalmente²⁰.

En respuesta a las críticas anteriores, Scott y Storper, elaboran una reformulación de la teoría del desarrollo regional, en la cual se establece que los sistemas de producción flexible deben concebirse como sistemas de producción territorial y/o regional, en el cual las empresas están vinculadas económicamente lo que propicia en su unión la formación de aglomeraciones, dando lugar al sistema territorial o regional de producción. Por lo que se aparta de la idea de la empresa individual o de las empresas subsidiarias.

La búsqueda de la generación de rendimientos crecientes a escala por las empresas, se basa en el logro de economías de escala y de integración, las cuales pueden ser generadas internamente en la firma o externamente en aglomeraciones. No obstante, debido al incremento de la competencia y la incertidumbre, las empresas prefieren obtener economías, externalizándolas más que internalizándolas.

Este comportamiento es debido a las llamadas externalidades duras y blandas, las primeras se refieren a la tecnología de la producción y a las relaciones de insumo-producto correspondientes.

²⁰ Lovering J. 1990. Fordism's Unknown successor: a Comment on Scott's Theory of Flexible accumulation and the re-emergence of regional economies. *International Journal of Urban and Regional Research*, 14. 1. 159-175 y Williams, K. Cutler, T. Williams, J. Haslam, C. 1987. The end of mass production?. *Economy and Society*, 16. 3. 405-439.

No obstante, las de mayor importancia son las externalidades suaves que se definen como las interdependencias locales, que sin pasar por las relaciones de mercado se establecen entre los miembros de una actividad económica local determinada, lo que implica formas de organización y cooperación, no comercializables más los cambios tecnológicos correspondientes.

De aquí que la aglomeración contribuya tanto a reducir el costo de producción, alcanzando economías externas de escala y de integración, como a reducir el costo de transacción tanto por distancia como por propiciar oportunidades más amplias, al conciliar necesidades con capacidades. Pero además agregan que la aglomeración no es una condición suficiente para reducir el costo de transacción, dada la existencia de asimetrías de información, lo cual puede resultar en un elevado costo de transacción. Por lo que se resalta la importancia de la existencia de instituciones reguladoras y prácticas sociales que mantengan dicho costo reducido, planteando la necesidad de generar innovaciones tecnológicas, lo cual requiere de un soporte institucional, dado que la empresa individual es incapaz de cubrir dicho costo.

Por tanto, se señala que la flexibilidad requiere que el mercado de trabajo cree nuevas instituciones capaces de incrementar el intercambio de información con respecto al cambio de oportunidades de trabajo y capacitación.

La necesidad de crear instituciones, su regulación y la acción colectiva, se consideran fundamentales tanto para la economía a nivel nacional como regional, dada la creciente competencia entre regiones por la mayor interacción e intercambio de la economía global, lo que genera presiones de adaptación de los sistemas de producción territorial. De aquí que se establezca que su viabilidad y competitividad requieran de aglomeraciones, puesto que es la forma de externalizar las economías y de integración en la red de empresas. Más aún requieren tanto de las empresas como de las instituciones de regulación, coordinación y apoyo existentes, como de la infraestructura física y económica.

Posteriormente Storper, precisa las formas de alcanzar la flexibilidad, primero mediante las tecnologías de producción flexible al interior de la empresa, segundo a través de la desintegración horizontal y vertical y al profundizar la división del trabajo entre empresas, y tercera, mediante la flexibilización del trabajo al reducir sistemas.

2) Teorías mesoeconómicas de especialización flexible: pequeñas empresas y distritos industriales

Estas teorías se concentran en las pequeñas empresas y sus interacciones en una aglomeración, el distrito industrial, por lo que predomina una perspectiva de organización industrial. A diferencia del pasado, las pequeñas empresas se consideran con ventajas frente a la gran empresa debido a su capacidad para atender nichos de mercado de productos diversificados de calidad. La formación de conglomerados de pequeñas empresas en los distritos industriales les da ventajas adicionales para competir.

A pesar de las diferencias de interpretación de la noción de distrito industrial, el punto de partida y lo que la mayoría de los autores toman como referencia, es el concepto de Marshall de distrito industrial²¹, con el cual se pretende explicar el fenómeno de localización de industrias especializadas, es decir de aglomeración de una o más ramas industriales en una ciudad o área en particular. Los aspectos principales de su propuesta fueron:

- a) Las empresas y los trabajadores obtienen una ventaja de concentración en un lugar determinado;
- b) Surgirán empresas proveedoras en dichos lugares, lo que permitirá vender a un menor precio,
- c) El conocimiento tecnológico podrá transmitirse más fácilmente en un centro como ese, de manera tal que las utilidades en productividad podrán generarse más fácilmente.

A este concepto los geógrafos económicos, anexaron el de economías de aglomeración que incluye las economías de escala internas y externas y permite la explicación del desarrollo especialmente diferenciado²².

El nuevo concepto de distrito industrial se caracteriza por la concentración geográfica de pequeños productores que se especializan en ciertos productos. Las relaciones al interior del distrito entre las empresas se caracterizan por la generación de economías externas resultado de la división del trabajo, basada en las relaciones de su-contratación inter-firmas lo que constituye la base de la especialización sectorial. De aquí que el distrito industrial representa la especialización de empresas trabajando en el mismo sector y en la misma área.

Otro de los aspectos importantes señalados por Marshall, se refiere a la atmósfera industrial, que se explica por el estrecho contacto de las empresas en el distrito industrial y propicia el desarrollo de prácticas basadas en la confianza, y en un sistema de valores locales. Estas ideas forman la base de nuevas formas de cooperación entre empresas y de la acción colectiva llevando al establecimiento de diferentes tipos de asociaciones de productores. No obstante, cabe mencionar que el concepto original de Marshall es muy diferente a la idea de los nuevos distritos industriales, propuestas en los últimos años.

En ellos "...están caracterizados por economías de alcance, el tamaño pequeño de las empresas y su proximidad, las relaciones de confianza entre empresarios así como entre ellos y los trabajadores, la existencia de asociaciones de empresarios, la actitud de apoyo de los gobiernos locales, especialización sectorial, tecnología avanzada, competencia entre empresas basadas en innovación más que en recortes salariales o precios y la especialización flexible"²³.

²¹ Marshall, A. *Principles of Economics*, Macmillan, Londres

²² Hithorst, Jos. *Desarrollo Local/Regional e industrialización*, Revista EURE, Vol. XXII, N° 68, Pág. 9 Santiago de Chile, abril de 1997

²³ *Ibidem*, Pág. 9

De hecho, el planteamiento anterior señala la existencia de conglomerados espaciales y economías de aglomeración, en las cuales la concentración geográfica de la industria genera ventajas adicionales, asociadas a la reducción del costo de transacción por los flujos de información y comunicación entre empresas.

La noción de distrito industrial que incorpora ambos aspectos corresponde a Sengenberger y Pyke²⁴, en la que se establece que el distrito industrial está conformado por la red de un conjunto de pequeñas empresas, las cuales a través de especialización y subcontratación se dividen entre ellas la mano de obra requerida para la manufactura de productos determinados; por lo que la especialización induce a la eficiencia individual y del distrito, promoviendo la capacidad colectiva, al combinar la especialización y la subcontratación con otras empresas, lo que permite la acción conjunta de economías de escala y de integración.

De hecho, se plantea si el conglomerado de empresas y su intensificación puede compensar las desventajas de las pequeñas empresas, lo cual depende del medio empresarial en que interactúan. De ahí la importancia de analizar las características del medio empresarial en el que actúan:

- 1) Las interrelaciones funcionales entre las empresas, que implican riesgos y costos de transacción;
- 2) La dimensión institucional y su evolución histórica, manifestándose en las relaciones entre empresarios, sus organizaciones e instituciones de regulación. Lo que forma los costos de transacción y patrones de subcontratación, y
- 3) La dimensión territorial que se refiere a la configuración específica de la dimensión funcional e institucional en el que se entrenasen las empresas. Los elementos característicos son la alta densidad de la actividad, proximidad de los actores y las historias locales. La proximidad se refleja en economía de costos, la densidad contribuye a una rápida difusión de información y conocimiento mientras que la historia local puede dar forma a los efectos dinámicos de aprendizaje.

Otro grupo de autores, le da menos importancia a los conglomerados espaciales y las economías de aglomeración, destacando la importancia de la eficiencia colectiva a través de la acción colectiva, a fin de reducir las desventajas de las pequeñas empresas²⁵. Por lo que plantean que el problema no es el reducido tamaño de las pequeñas empresas, sino su aislamiento, lo que les impide competir y generar economías de tamaño e integración. Además de carecer de la fuerza y la presencia política para tener influencia en su medio ambiente económico y político. De aquí la necesidad de establecer redes, que les permitan unir esfuerzos y recursos.

Las redes se refieren a las relaciones entre empresas, principalmente con referencia a la subcontratación y a la coordinación económica que mezcla el mercado y la administración. El tipo de redes tiene implicaciones económicas diversas, ya sea por su carácter horizontal o vertical, o por el tipo de subcontratación comercial o industrial.

²⁴ Sengenberger, y Pyke. Small Firm, Industrial districts and local economic regeneration: research and policy issues. Labour and Society

²⁵ Sengenberger y Pyke 1991, Spath 1991, Schmitz 1989 y Spath 1991.

Destaca el papel y función de las redes en el desarrollo, particularmente en lo que se refiere a la integración económica, mediante la formación de conglomerados y distritos industriales, los casos más referidos son algunos distritos industriales de Europa y América Latina. De los primeros, se presentan los distritos industriales de la "Tercer Italia", en varios sectores textiles, zapatos y muebles; en Dinamarca, guantes y muebles; Baden-Wurtemberg, Alemania, piezas de metal e ingeniería mecánica, en el sur de Bélgica, tapetes y vegetales congelados.

Estos distritos de encuentran en zonas industriales tradicionales y su desempeño ha sido exitoso en la competencia internacional, con base en innovaciones en vez de reducir salarios y aumentar la flexibilidad de la mano de obra. Su comportamiento en gran medida se debe a las instituciones de soporte basadas en relaciones de cooperación. No obstante, en nuestro país, dichas características parecen estar ausentes, en un trabajo reconocido se compara dos tipos industriales de pequeña y medianas empresas dedicadas al calzado de Italia, Brenta y Marche, con los existentes en las Zonas Metropolitanas de Guadalajara y León, trabajo en el que se señala que existen fuertes ligas de encadenamiento hacia atrás entre empresas y débiles hacia delante. Destaca además que en los relaciones en México en vez de cooperación se caracterizan por su orientación mercantil y un reducido desarrollo de instituciones de apoyo.

Otro estudio en el país, menciona que la industria de la confección, ante la competencia internacional, se caracteriza por métodos flexibles, a través de subcontratación con trabajo casero o microempresas. Además de propiciar actividades económicas informales, como medios para la reducción de costos, evadiendo las regulaciones para empresas y al fisco así como las condiciones laborales. Señala por lo tanto, que lo que se ha flexibilizado ante la competencia es el trabajo.

Análisis y características semejantes se presentan en Lima, Brasil y la India, de los que se desprende que la falta de instituciones locales de cooperación y particularmente de la falta de guía y orientación estatal de la actividad, así como la mejora en las condiciones de competitividad limitan seriamente el funcionamiento adecuado del modelo de distrito industrial.

Otras críticas a la concepción de distritos industriales, por su énfasis en las variables endógenas, las realiza Park y Markusen, en la que muestran que la política gubernamental y la inversión privada como variables exógenas, conjuntamente con la disponibilidad de mano de obra barata propiciaron la aglomeración industrial y la creación de tres casos sur coreanos, con el propósito de reducir el crecimiento de Seúl. El Estado prohibió legalmente el establecimiento de industrial en Seúl y creó los llamados parques industriales o polos de desarrollo en las regiones limítrofes, otorgando incentivos y atrayendo a la inversión privada a zonas de mano de obra barata. Por lo tanto, estas nuevas aglomeraciones son producto de una política gubernamental basada en objetivos sectoriales y asignación regional, que consideró los intereses de las empresas. De hecho el desarrollo regional, dependerá de un gran número de factores, entre los cuales se cuenta la naturaleza del Estado y la manera en que el trabajo, las empresas, los bancos y el estado se interrelacionen.

De hecho algunos autores aluden que la nueva noción de distritos industriales para explicar el rápido crecimiento industrial aglomerado de ciertas zonas, en donde existía una actividad industrial muy pequeña o bien no existía, puede ser mejor explicado bajo tres tipos de modalidades de industrialización:

- 1) Establecimientos industriales sustentados por el gobierno o polos de crecimiento;
- 2) Zonas de procesamiento para exportación, y
- 3) La nueva industrialización aglomerada

En el primer tipo, el establecimiento de polos industriales tanto la evidencia de Seúl, como la que ilustra el siguiente caso de Sao Paulo, proporcionan elementos de sustento a su explicación. En Sao Paulo, se muestra como el desarrollo industrial de los estados que bordean a esta metrópoli, es resultado por una parte de la generación de deseconomías de aglomeración, al tiempo que se crearon economías de aglomeración en otros lugares. Las políticas estatales y de los gobiernos locales incentivaron su desarrollo mediante la creación de parques industriales y el establecimiento de infraestructura de transporte y telecomunicaciones para la integración al mercado nacional.

A pesar de las desigualdades en el tiempo de desarrollo, el papel de las empresas transnacionales a través de la inversión extranjera directa fue determinante en ambos casos.

En lo referente a las zonas de procesamiento para la exportación, como es el caso de Hong Kong, Taiwan, Singapur, Indonesia, Sri Lanka y Malasia y en el área fronteriza de México con los Estados Unidos. Es producto de una política estatal deliberada de atracción de la inversión extranjera directa mediante el otorgamiento de una serie de facilidades e incentivos para atraer a los inversionistas. No obstante sus impactos en el desarrollo se reducen a la generación de empleos y a la derrama local de salarios, con limitados efectos de arrastre en otras actividades o del sector industrial local. La mayoría de estas plantas son de ensamblaje de propiedad extranjera con contenidos nacionalistas muy limitados, en el caso de México menos del 2% son insumos nacionales.

En el caso de las zonas de industrialización recientes en áreas no industrializadas, identificadas como tecnopolos, su desarrollo es debido al soporte institucional, particularmente de universidades y centros de investigación proporcionadas a pequeños empresarios y a su capacidad para generar redes y producir de acuerdo a los criterios de la especialización flexible. En este desarrollo, si bien el rol del estado está ausente, ha sido compensado por la existencia de instituciones especializadas para la provisión de fondos o capital familiar. Otra particularidad, que no debe perderse de vista es que se trata de industrias de alta tecnología, en las que no incluye en el corto plazo al gobierno. En largo plazo, es producto de políticas educacionales sólidas y la disponibilidad de excedentes invertibles de otros sectores.

De acuerdo al análisis anterior, se considera que el concepto de distrito industrial es relevante para un número restringido de casos, es decir áreas industriales establecidas, que luego de un periodo de constreñimiento, lograron desarrollar un dinámico crecimiento. Su carácter es limitado, por que no permite comprender el porque algunas otras áreas podrían mostrar ese comportamiento²⁶.

La concepción de Distrito Industrial puede ser referido como Modelo Ideal, siempre y cuando esté referido a grandes concentraciones geográficas de actividad industrial especializada en un producto o sector particular, en las que están presentes economías de aglomeración y exista un potencial de eficiencia colectiva debida a encadenamientos horizontales, en las cuales existe un considerable crecimiento económico, incluyendo exportaciones. Las pequeñas y grandes empresas se benefician de la aglomeración producto de las subcontrataciones externas o internas a la actividad de las empresas. Además, requiere de mano de obra calificada y de un mercado segmentado en el que su acceso sea favorecido. Empresas comercializadoras internacionales y nacionales, determinan las especificaciones de los productos.

Los efectos de aglomeración se producen en la medida en que los grandes conglomerados atraigan a los comercializadores internacionales y nacionales.

En cuanto a sus relaciones de organización, existen 3 características básicas:

- a) El desarrollo histórico de procesos socioeconómicos e instituciones;
- b) Una estructura semejante a un sistema que sostiene al empresario individual;
- c) El rol de las características socioculturales e institucionales.

Por otra parte la expansión creciente de las pequeñas empresas, no siempre es propiciada por la demanda de productos o servicios, más bien es impulsada por la oferta creciente de mano de obra, lo que fomenta la creación de empresas familiares como alternativa de sobrevivencia en los países menos desarrollados. Esta aclaración es importante ya que el aumento de este tipo de empresas en gran medida se debe al comportamiento de la oferta, y en su mayor parte, corresponden a microempresas constituidas en el sector de servicios y actividad comercial. Según estimaciones de la CEPAL alrededor del 70% de empresas con menos de 10 trabajadores se sitúan en el sector comercio y servicios, distribución típica de los países menos desarrollados²⁷.

Asimismo, destaca el hecho de que la mayor parte de las pequeñas y medianas empresas manufactureras poseen tecnologías tradicionales, y solo un reducido sector es moderno, cuya expansión se basa en métodos de capital intensivo con poco impacto en la generación de empleos, las cuales establecen subcontrataciones, mientras que el resto son productoras de bienes finales. En México, el crecimiento de los servicios y de la actividad comercial conjuntamente con el aumento del número de microempresas en esas actividades, establece la existencia de un dualismo industrial y sectorial.

²⁶ Hithorst. Jos. Desarrollo Local/ regional e industrial. Revista AURE Vol. XXII N° 68 Pag. 10. Santiago de Chile, abril 1997.
²⁷ CEPAL. Anuncios Estadísticos de América Latina y el Caribe, 1994.

El dualismo industrial se caracteriza por propiciar que el sector moderno mantenga su participación al intensificar el capital y reducir el empleo para ajustar su competitividad, mientras que el sector tradicional se distingue por aumentar su participación en la producción y el empleo con la expansión de las micro, pequeñas y medianas empresas, que representan una alternativa de empleos e ingresos a la población trabajadora.

En 1980, del total de los grandes establecimientos industriales, el 15% aportaban el 79% del valor agregado y el 66% del empleo, para 1994, solo aportaron respectivamente el 69% y el 55%. Por otra parte, el número de microempresas se duplicó de 1988 a 1994, al pasar de 120,747 a 243.107²⁸.

El PIB de servicios aumentó su participación, ya de por sí importante desde la década de los años 70, en 1980 contribuyó respectivamente con el 68% y el 54%. La terciarización es más evidente si se observa que del total la mayor aportación, el 90%, correspondió a la actividad comercial y de servicios²⁹.

La importancia de la expansión de los servicios es aún mayor, si se considera la ocupación que genera en el sector informal de la economía. Se estima que el 35% de la población activa total trabaja en actividades informales, de las cuales según el INEGI, el 50% se encuentra en la Ciudad de México³⁰.

Por otra parte, la expansión dinámica de la industria se ha dado hacia la zona fronteriza con los Estados Unidos, como zona de procesamiento para la exportación. No obstante, aparece un sector no maquilador que participa con alrededor del 22% de las exportaciones, basado principalmente en actividades industriales con productos metálicos, maquinaria y equipo, industrias metálicas básicas, y en la división, prendas de vestir³¹. Lo que permite inferir, por el tipo de productos e insumos, que es resultado, en parte, del comercio intraindustrial de la zona fronteriza, reforzando el hecho de que se presentan condiciones típicas como producto de la industrialización aglomerada inducida por el desarrollo de la franja exportadora. Sin embargo, el carácter dual de la industrialización parece evidente, reforzado incluso por el desarrollo geográfico que se presenta, si se comparan las desigualdades de estructura productiva e ingresos entre el Centro y Norte del País con el Sur.

1.5.2. TEORÍAS DEL DESARROLLO ENDÓGENO

Desde finales de la década de los 70, empezaron a aparecer nuevos enfoques que cuestionaron el paradigma dominante del desarrollo regional, basado en su origen externo. Por otra parte, señalan el carácter localizado de los factores que inciden en el desarrollo regional a diferencia del análisis de distritos industriales que destaca la movilización interespatial de factores, además da mayor énfasis a la oferta por los problemas de producción y competencia que se enfrentan y señalar el carácter endógeno del desarrollo.

²⁸ Asuad Sanen Normand Eduardo. Aspectos Básicos que debe entender una Política de Desarrollo Regional y Urbano en México en el Corto, Mediano y Largo Plazo 1999.

²⁹ Nacional Financiera, 1990 y Cuentas Nacionales 1988-1994.

³⁰ OCDE (b), 1998, Pág. 25

³¹ David Flores Alejandro, Impactos Económicos del TLCAN de la Frontera Norte de México 1994-1997, marzo 1999.

La teoría del desarrollo endógeno plantea que el desarrollo regional es producto de las fuerzas económicas, sociales y políticas de la región, destacando la organización social interna, la identidad regional y la participación política para el desarrollo regional. En el aspecto económico destaca el papel de los agentes, recursos y capacidades locales. Se reconocen como planteamientos iniciales el desarrollo agropolitano y la región como un espacio cerrado.

Se caracteriza por orientarse a la búsqueda del desarrollo rural integral, por medio de la devolución a las comunidades de su capacidad de gestión local, otorgándoles poder político a través de su participación y organización en el proceso de desarrollo. Al respecto, se propone la creación de instituciones locales democráticas como el único medio para llevar a cabo programas de desarrollo rural integral, asimismo, se propone la creación de una autoridad política local para resolver los conflictos internos, asistida por una organización técnica y administrativa responsable de la administración y de la planeación.

En tal sentido el desarrollo se debe llevar a cabo a través de la creación de un distrito agropolitano, integrado por un territorio alrededor de 50 mil habitantes dedicados en su mayor parte a las actividades primarias, distribuidos en alrededor de una docena de pequeñas localidades. La solución de este enfoque es de carácter político y territorial.

Este enfoque considera que la organización deberá estar basada en asambleas distritales agropolitanas con varios cientos de representantes, organización que es la máxima autoridad y garantiza la democracia.

Las críticas a esta concepción se refieren principalmente a que este tipo de propuestas entrega a las localidades a los poderes locales y a las élites, lo que amplía y reproduce las condiciones de atraso. Esta propuesta, sin embargo, es significativa a pesar de las probables distorsiones políticas y sociales, ya que puede estar asociada a la revisión de necesidades básicas al tratar los problemas del desarrollo a nivel microrregional.

Asimismo, se enfatiza la necesidad de que la política de desarrollo regional deberá tomar en cuenta los efectos al medio ambiente, así como los derechos de los pobladores de participar en la toma de decisiones y ejercer un adecuado control en la influencia externa sobre la tecnología, la economía, la cultura y todo tipo de influencias que afecte su nivel de vida. Por lo tanto, los instrumentos de política, deberán emplearse a fin de proteger e impulsar el desarrollo de un espacio cerrado, lo cual propiciará que las fuerzas externas no afecten la identidad regional y eviten la destrucción de la capacidad instalada y las capacidades y habilidades de su población.

Es decir, se deberán proteger los recursos regionales, encarecer importaciones, aumentar impuestos para reasignarlos a las ventajas internas y de las economías de escala locales a la vez que posibilitará el acceso a la toma de decisiones, incluyendo la devolución de los poderes centrales a las autoridades regionales. Este enfoque además de darle una importancia considerable a las actividades económicas no orientadas al mercado y no institucionalizadas, le da un fuerte peso a los requerimientos de la población a pequeña escala y a las relaciones hombre-naturaleza.

Para la explicación del desarrollo regional, se establece la necesidad de considerar que es producto cada vez más del ".....resurgimiento de la capacidad humana en función de las condiciones históricas, sociales y culturales. Este concepto de desarrollo requiere un proceso de transformación en el cual los factores económicos, culturales, políticos, ecológicos y otros deberán interrelacionarse".³²

Una de las características más importantes del enfoque del desarrollo endógeno, es que enfatiza su perspectiva territorial, de las cuales se pueden distinguir dos con conceptos diferentes pero complementarios. El enfoque del potencial del desarrollo regional y el desarrollo endógeno.

1.5.3. EL ENFOQUE DEL POTENCIAL DEL DESARROLLO ENDÓGENO

En este enfoque existe un grupo especial de recursos de carácter eminentemente público, que determinan la renta, la productividad y el empleo potenciales. En el no sólo se incluyen la infraestructura, sino también la situación geográfica las ventajas de aglomeración y la estructura sectorial. El desarrollo depende de recursos que tienen un eminente carácter de capital y público, que dependen de la acción del mercado. Esto se debe a que presentan atributos de individualidad, insustituibilidad, inmovilidad y polivalencia.

La individualidad se asocia a su capacidad de ser utilizados con diferentes intensidades; la insustituibilidad se refiere a la imposibilidad de reemplazarlos; la inmovilidad corresponde a la incapacidad de trasladarlos o al alto costo de hacerlo. Por último, la polivalencia alude a la capacidad de ser utilizados como insumos en sin número de procesos productivos.

En este sentido, la infraestructura, la aglomeración y la estructura de los asentamientos humanos, denotan la cercanía o alejamiento relativos de la región considerada respecto a los principales centros de actividad económica.

La estructura sectorial indica la relación entre las dimensiones relativas de los sectores agrícola, industrial y de servicios, por una parte, y el nivel de desarrollo. Para este enfoque son categorías de infraestructura las redes de transporte, las redes de abastecimiento de energía, los sistemas de suministro de agua y alcantarillado, los equipamientos docentes y sanitarios y las instalaciones sociales, deportivas y culturales.

Complementariamente, se establece que el potencial del desarrollo engloba los recursos materiales y los que ofrece el entorno, es decir las infraestructuras de transporte y comunicaciones, las estructuras urbanas, así como el capital físico y humano, entendiéndose este último como la aptitud para dirigir las empresas y el ingenio de los habitantes de la región, de tal forma que el desarrollo es la coordinación de esos factores y su disposición al servicio de actividades productivas de empresas.

³² Furo Elies, 3.- La Perspectiva territorial del desarrollo regional, Pág. 89-91, Evolución y Cambio en la Economía Regional, Ariel, Barcelona, España, 1996.

Se puede decir que el enfoque del desarrollo potencial endógeno, asigna especial importancia al dinamismo de las empresas, propiciado por el empresariado con capacidad de iniciativa y con información, por otra parte, destaca también la oferta de mercado de trabajo local regional; a las redes de comunicación e información de la región; a los servicios disponibles del lugar, o con relativa proximidad; a los cuadros aptos para la gestión y dirección de empresas, y a la propia estructura espacial, es decir, el medio ambiente natural y urbano

1.5.4. EL DESARROLLO LOCAL Y ENDÓGENO

El enfoque del desarrollo endógeno es representado por un grupo de economistas europeos, italianos-franceses-suizos y españoles, cuyas propuestas se hacen a través del GREMI, grupo de investigación europea sobre los milieus innovadores. Esta perspectiva enfatiza el desarrollo endógeno como resultado del desarrollo territorial local, en el que el milieu es determinante para el desempeño y consecución. El milieu se concibe como el sistema de instituciones regionales, reglas y prácticas que llevan a la innovación. En la que la red de agentes o actores es fundamental en este proceso.

De acuerdo con esta concepción el territorio se define no como un espacio de recursos definidos, sino como el modo en que un grupo se establece en el medio ambiente natural a través de sus organizaciones y localización de actividades, lo que genera condiciones prevalecientes de lenguaje-comunicación y aprendizaje colectivo, es decir, formas de cooperación que crean racionalidad tecnológica y organizacional. Donde el territorio aparece como la formación socioeconómica que a la vez que genera la dinámica económica, constituye por sí mismo el medio en el cual, esa dinámica entra en movimiento. El milieu toma forma al organizarse y lo hace en mejor forma en la medida que este territorializado. La creación del dinamismo organizacional es correlativa al dinamismo de los milieus locales.

Este enfoque hace énfasis en la necesidad de considerar como aspecto fundamental del desarrollo la dimensión territorial y las categorías de ambiente o milieu y de territorio. El proceso de industrialización local se basa en una serie de causas múltiples, destacando la existencia de capacidad empresarial, de mano de obra abundante y barata, de un sistema de ciudades suficientemente consolidado, de ahorro local y de conocimiento práctico de productos y mercados, los cuales favorecen el nacimiento del proceso de industrialización, y de esta forma, se puede satisfacer la necesidad de cambio existente en las comunidades locales³³. Incluso bajo esta perspectiva se establece la política de industrialización difusa, basada en la formación de redes y procesos de subcontratación.

El paradigma dominante de esta concepción asume que la dimensión territorial es determinante del desarrollo, partiendo del territorio como espacio socio-cultural de relaciones, en el que el desarrollo se produce desde abajo. El planteamiento básico es que el desarrollo para que sea exitoso debe estar basado en las fuerzas locales y en su capacidad para el uso de recursos locales, generación de innovaciones, así como en su capacidad de establecer relaciones intra e intersectoriales.

³³ Vázquez Barquero Antonio. Desarrollo Económico. Flexibilidad en la Acumulación y Regulación del Capital. Pág. 13-36, publicado en *Desarrollo Económico Local en Europa*. Vázquez Barquero Antonio y Garofoli G. Artes Gráficas. Madrid. 1995.

De hecho se considera que la comunicación e información, propicia la creación de sinergias locales lo que fortalece la cooperación y la formación de redes y contactos. Considera además, que los factores de desarrollo son inmóviles, semejantes a la infraestructura física, la cualificación y capacidad productiva de su fuerza de trabajo, la estructura sectorial local, el conocimiento técnico y organizativo local y las estructuras sociales e instituciones locales³⁴.

Bajo este enfoque se ha dado énfasis al desarrollo industrial como al rural, analizando las relaciones y vinculaciones entre el desarrollo urbano y el rural. En ambos, se consideran determinantes el desarrollo local y el papel estratégico del territorio, tanto en términos físicos como económicos y sociales.

La propuesta del desarrollo endógeno en esencia es potencia, ya que está dependiendo de las acciones que tomen las instituciones locales y actores colectivos locales, a fin de impulsar el sistema productivo local. Además de atender a los fallos del mercado mediante instituciones de redes formales e informales que con base en la cooperación propician el desarrollo. Asume la posibilidad de una industrialización difusa, producto de las iniciativas locales con base en la pequeña empresa y en su estructuración en forma de red. No obstante para los países en vías de desarrollo y para sus pequeñas empresas, el alcanzar un cambio tecnológico endógeno, sin participación estatal es muy difícil.

Diversas investigaciones muestran que la mayor parte del progreso tecnológico en esos países ocurre debido a la adquisición de las empresas nacionales de equipo y maquinaria del exterior y de las transferencias directas de las compañías multinacionales que no difunden sus conocimientos, prefiriendo instalar sucursales³⁵.

El progreso tecnológico endógeno se da en filiales de industrias cuyos productos tienen menores requisitos de desempeño y en donde la relación precio/calidad es tal, que los clientes están dispuestos a aceptar una menor calidad. Lo mismo sucede con la competitividad incluso en los países desarrollados.

En este sentido el desarrollo económico y la competitividad esta muy relacionada con la institucionalización de las interrelaciones entre Estado, empresas, bancos y sindicatos laborales. En Alemania y Japón, bancos y empresas están interesadas en promover productividad industrial con la disposición estatal de proporcionar créditos, también en esos países, los sindicatos tomaron un rol en la toma de decisiones y en el control de calidad y mejoramiento de los métodos de trabajo.

³⁴ Furo Elies, 2- La crisis económica y el cambio en la dinámica económica espacial, Pág. 106, publicado en Desarrollo Económico Local en Europa, Op Cit

³⁵ Hiltorst, Jos, Desarrollo Local/regional e Industrialización, Revista EURE Vol. XXII, Pág. 7-27, Santiago de Chile, abril de 1997.

1.5.5. MEDIO AMBIENTE, ECOLOGÍA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Una de las críticas más abiertas al crecimiento exponencial de la economía sin restricciones, se dio por el Club de Roma, quienes plantearon los "Límites del Crecimiento", concluyendo que existen límites naturales al crecimiento económico y que de seguirse manteniendo las tasas de crecimiento existentes, las repercusiones serían:³⁶

- a) Agotamiento de las materias primas estratégicas;
- b) La contaminación tendría efectos muy serios, y
- c) El crecimiento de la población sobrepasaría las posibilidades de abastecimiento

Estos planteamientos de los años 70 hasta nuestros días han seguido divulgándose con varios estudios similares, problemas globales y de sustentabilidad del desarrollo futuro, en el que se precisa que la única salida es el desarrollo sostenible. El concepto de desarrollo sostenible o sustentable se desarrolló en la década de los 70 como producto del debate entre crecimiento económico y el medio ambiente, sin embargo, su popularidad se dio a partir de 1987 con el informe mundial de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo³⁷.

La crítica no sólo se enfoca al concepto de crecimiento económico sino a la utilización del Sistema de Cuentas Nacionales, que no considera los aspectos ambientales y ecológicos, utilizando el PNB como medida básica para el crecimiento económico y el bienestar de la población, no obstante, es insuficiente este indicador ya que no refleja la utilización de los recursos naturales ni la calidad de vida de la población.

El concepto de desarrollo sostenible es el reconocimiento de la importancia y restricciones que tiene el medio ambiente y la ecología frente al sistema económico, que de hecho los complementa y presenta una integración entre el desarrollo económico y la protección ambiental sin el menoscabo de la disponibilidad de recursos naturales ni de la calidad ambiental, al considerar el impacto en costos y beneficios que tiene el crecimiento económico sobre el medio ambiente y la ecología. En 1990 la CEPAL formula un nuevo enfoque, incluyendo los aspectos ambientales. La Transformación Productiva con Equidad. Por desarrollo sustentable, de acuerdo con la concepción de la ONU, se entiende la administración en el uso de los recursos que permita cubrir las necesidades de la generación actual sin disminuir las oportunidades de las generaciones futuras.

Estos planteamientos no sólo han quedado en propuestas de cambios en la concepción del crecimiento económico, sino en políticas y en la creación de sistemas estadísticos y de registro de la actividad económica, destacando recientemente el desarrollo y puesta en práctica del sistema de cuentas nacionales, considerando la contabilidad de los recursos naturales.

³⁶ Este trabajo fue desarrollado por el MIT de Massachusetts, dirigido por Dennis Meadows y se publicó en 1972.

³⁷ ONU, Informe Nuestro Futuro Común o Informe Brundtland, Oxford, England, 1987.

La concepción del desarrollo sustentable es una respuesta a la postura neoclásica que en sus posiciones extremas sólo propone soluciones económicas, en las que se considera al medio ambiente como un conjunto de bienes y servicios que son valorados por los miembros de la sociedad.

Dicha valoración depende de los costos y beneficios que enfrentan los beneficiarios de estos bienes. No obstante, dado que el costo de dichos bienes y servicios generalmente presenta externalidades, es decir los costos que general el disfrute o disposición de los mismos son externos a los agentes o población involucrada, se considera asignar precios al uso de dichos bienes mediante un sistema de incentivos o de control para la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales. De acuerdo con lo anterior, mediante un sistema de impuestos y sanciones se penalizaría la contaminación y destrucción del medio ambiente.

En el caso de su preservación se otorgarían incentivos y deducciones de impuestos. Es decir que el objetivo óptimo es utilizar eficientemente los recursos siguiendo el mecanismo del mercado, modificando el comportamiento de los agentes y logrando la combinación y uso de recursos menos costosa.

Frente a la economía neoclásica se ha desarrollado un enfoque diferente, el de la economía ecológica, según la cual los recursos ambientales son muy escasos y generalmente insustituibles y no acumulables, por lo que la economía no debe forzarse y ajustarse a las condiciones ambientales.

Las conclusiones del modelo biofísico, presentan claramente la orientación de la economía ecológica, ya que establece que la sustentabilidad, requiere de:

- a) La limitación de la escala humana dentro de la capacidad de sustentación, estableciéndose un nivel de consumo de recursos por habitante;
- b) El progreso tecnológico debe aumentar la eficiencia, evitando la generación de desechos, tanto por su posterior asimilación o reconstitución, y
- c) La explotación de los recursos naturales no debe exceder las tasas de regeneración y que los desechos no excedan la capacidad asimilatoria renovable del medio ambiente y las tasas de explotación de los recursos no renovables deben ser iguales a las de creación de sustitución renovable.

Cabe destacar que existen otros dos enfoques como el de ecomarxismo y la cuestión ambiental dentro de los enfoques críticos sobre la relación ecológica y capital³⁸ y los que analizan la relación entre población y medio ambiente³⁹. De este debate no solo se desarrolla el concepto y la interpretación de la sustentabilidad, además, se realizan síntesis entre estas dos corrientes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³⁸ Lell, Enrique. *Ecología y Capital*, Siglo XXI, México 1994

³⁹ Izazola Hildebr y Lemler Susana. *Población y ambiente, ¿Nuevas interrogantes a viejos problemas?*. Sociedad Mexicana de Demografía, El Colegio de México, México, 1993

2. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO

2.1. CRECIMIENTO HACIA ADENTRO

El comportamiento del comercio exterior de México después de la Revolución en el período conocido como Crecimiento hacia afuera, "...la fase violenta de la Revolución produjo una drástica declinación de la actividad económica en casi todos los sectores. Sin embargo... esto era cierto sólo en la agricultura, la ganadería, el comercio interior y hasta cierto punto las manufacturas. Importantes sectores como la minería y el petróleo, no sólo no disminuyeron su actividad sino que en realidad aumentaron su volumen de producción..."⁴⁰

Los productos con los que México participaba en el mercado exterior eran el petróleo, los minerales y los agrícolas. En las dos primeras ramas predominaba la inversión extranjera, de tal forma que las exportaciones se dieron en razón de la demanda del mercado internacional, en el que México intervenía como país exportador de materias primas.

Entre 1910 y 1925 el producto interno bruto creció 2.5% destacando la dinámica del sector minero y petrolero con 5.6%, en tanto que la industria crecía 1.7% y la agricultura apenas 0.1%.⁴¹

La Primera Guerra Mundial requirió de materias primas como minerales y petróleo en grandes volúmenes, lo que alentó al sector exportador en el período revolucionario. "El valor de las exportaciones aumentó 191% entre 1910 y 1920" y "los años posteriores a la Revolución se caracterizaron por una lenta recuperación de la producción, el desarrollo institucional y el establecimiento de la infraestructura económica básica. Sin embargo, el sector exportador se encontraba en la cúspide. Por ejemplo, la producción de petróleo llegó en 1921 a 193.4 millones de barriles, (el 22% del petróleo mundial) cifra que sólo volvería a alcanzarse a mediados de los años setenta..."⁴²

La participación en el monto total de las exportaciones que tuvo el sector minero y petrolero fue de aproximadamente 76% en 1929; su valor de retorno era del orden de 66%; del valor de las ventas al exterior permanecían en el país las dos terceras partes en forma de salarios, compra de materias primas, impuestos y otros insumos de origen nacional.

Sólo 3% de la fuerza de trabajo se dedicaba al sector minero y petrolero, razón por la cual el impacto social de una reducción de las exportaciones era menor que en otras economías exportadoras de productos primarios con uso intensivo de mano de obra como Brasil y Colombia, en el caso del café.⁴³

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁴⁰ 13 Cardenas, Enrique. Los problemas económicos contemporáneos en perspectiva histórica, México, en búsqueda de una nueva estrategia de desarrollo Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís, El Trimestre Económico número 74, F.C.E. México, 1992, Pág. 20.

⁴¹ Meyer, Jean. La revolución mejicana 1910-1940 Editorial Dopesa, Barcelona, 1973, Pág. 201.

⁴² Cardenas, Enrique. Op. Cit. Pág. 20 y 21

⁴³ Cardenas, Enrique. La hacienda pública y la política económica 1929-1958. F.C.E. y Colegio de México, México, 1994, 25.

Entre 1917 y 1918 México ocupó el primer lugar de los países exportadores de petróleo de América Latina, posición que se vio afectada una vez que Venezuela se incorporó al mercado internacional de este producto ocasionando que entre 1927 y 1928 las ganancias provenientes del petróleo se redujeran 45%.⁴⁴

Los programas posteriores a la Revolución, una vez pacificado el país, se orientaron a generar desarrollo institucional y de infraestructura que permitiera el crecimiento de la industria, no necesariamente orientada al mercado externo. Durante la década de los veinte, en el ámbito internacional, sobretudo en los países europeos, la tónica prevaleciente fue la tendencia al proteccionismo y al aislamiento.

La depresión mundial de los años 1929 a 1932 provocó el derrumbe del comercio internacional y de los mercados de capital, afectando los términos de intercambio comercial y estimulando en los países en desarrollo la creación de nuevos instrumentos de política económica orientados al "Crecimiento hacia adentro".

Efectos notorios de la crisis de 1929 fueron la reducción del volumen de exportación de productos primarios, deterioro de los términos de intercambio, es decir, de los precios de las exportaciones de los productos primarios en relación con los precios de las importaciones de manufacturas; se detuvo el flujo de capital proveniente de los países industriales y finalmente el nivel de precios en el mundo mostró una tendencia a la baja. Como consecuencia, en esa época América Latina redujo 60% sus importaciones.⁴⁵

La depresión económica dio al país oportunidad de cambiar la estrategia basada en la exportación de productos primarios por otra denominada crecimiento hacia adentro, apoyada en el mercado interno y en el fomento a la industria con el propósito de sustituir la importación de productos manufacturados, estrategia que se fortaleció durante la guerra por la escasez de oferta de los países industrializados y los aumentos de la demanda interna.

2.2. MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

La etapa conocida como Sustitución de Importaciones se relacionó no sólo con el hecho de que Estados Unidos se encontraba inmerso en la fabricación de armamento y de todos los elementos para apoyar a sus efectivos y sus aliados de la Segunda Guerra Mundial, también influyeron las teorías de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), principalmente a través de Raúl Prebisch, quien estimaba la necesidad de crecer hacia adentro toda vez que estaba demostrado que los países, en ese momento considerados subdesarrollados, debían su comercio exterior, primordialmente exportador, a productos agropecuarios o minerales.

La sustitución de importaciones se apoyó en un crecimiento agrícola importante que se dio a partir del impulso a la reforma agraria por Lázaro Cárdenas; la reestructuración de la deuda externa mexicana lograda en el año de 1942 y, desde luego, el fenómeno de la Segunda Guerra Mundial.

⁴⁴ Cardoso, Eliana y Ann Helwege. La economía latinoamericana: diversidad, tendencias y conflictos F.C.E. México, 1993, Pág. 53.
⁴⁵ Maddison, Angus. La economía mundial en el Siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE. F.C.E. México, 1992, Pág. 74.

Deuda Externa Pública

Año	MDS Corr.	MDD Corr.
1935	1,160.673	322.41
1936	1,185.735	329.37
1937	1,212.115	336.70
1938	1,237.287	273.74
1939	1,262.470	243.72
1940	1,289.680	238.83

La Segunda Guerra Mundial influyó en la economía mexicana en diversas formas: se estimuló la demanda de productos mexicanos, se afectaron los precios de bienes y servicios; y así como se impulsó al sector agropecuario durante la segunda mitad de la década de los treinta, en los inicios de los cuarenta se decidió estimular al sector industrial.

El proceso de sustitución de importaciones a través de un aumento en la producción manufacturera de bienes de consumo se tradujo en mayor demanda de productos intermedios y de bienes de capital, abriéndose posibilidades de inversión en esas ramas.

El desarrollo de la segunda conflagración mundial propició que la economía mexicana creciera a un ritmo de 5%, manteniéndose este promedio hasta 1950. No obstante el crecimiento registrado, el impacto monetario ocasionó presiones inflacionarias, sobrevaluándose el peso hasta desembocar en la devaluación de 1948, en la que de 4.85 pesos por dólar llegó hasta 8.65.

Producto Interno Bruto y Tipo de Cambio Promedio 1940-1950

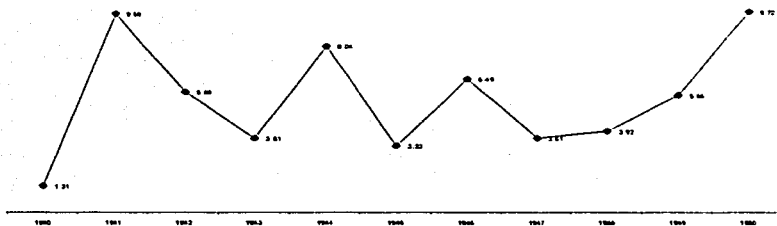
AÑO	PIB %*	PARIDAD	DEV. %
1940	1.31	5.4	4.25
1941	9.68	4.86	-10.00
1942	5.88	4.85	-0.21
1943	3.61	4.85	0.00
1944	8.04	4.85	0.00
1945	3.23	4.85	0.00
1946	6.49	4.85	0.00
1947	3.61	4.85	0.00
1948	3.92	5.74	18.35
1949	5.66	8.01	39.55
1950	9.72	8.65	7.99

*Base 1933

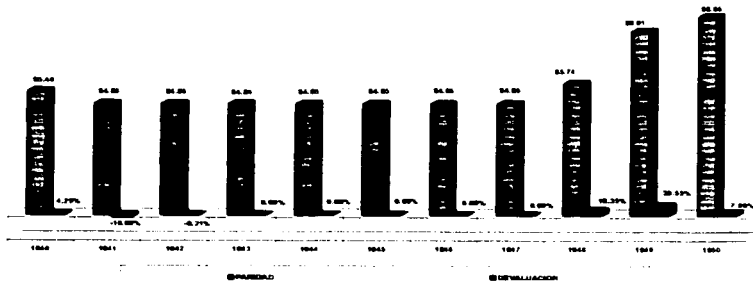
Fuente: INEGI Estadísticas Históricas de México, 2 Tomos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico
Producto Interno Bruto 1940-1950



Tipo de Cambio Promedio 1940-1950

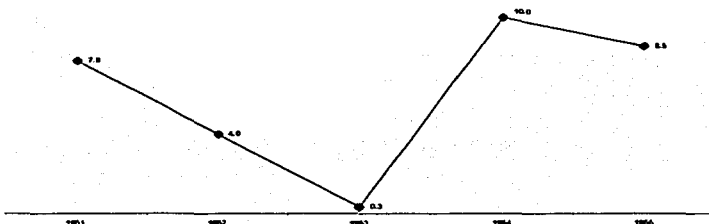


El conflicto de Corea (1950-1953) aumentó la demanda y los precios de las materias primas e incrementó la corriente turística, con lo cual el país recibió capitales y la cuenta corriente arrojó saldos favorables. El auge provocado por la guerra tuvo otras consecuencias. En 1952 la economía creció 4%, al siguiente año registró un crecimiento mínimo no visto desde la Gran Depresión. Al cesar la guerra el ingreso de divisas se interrumpió por la caída de la demanda externa y las exportaciones no crecieron, las transacciones con el exterior se volvieron deficitarias.

Producto Interno Bruto 1951-1955

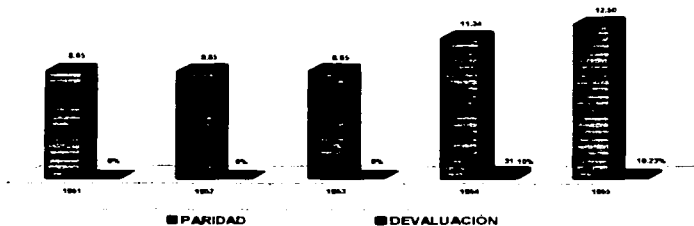
AÑO	PIB base 1993	PIB %
1951	158.4	7.8
1952	164.8	4.0
1953	165.3	0.3
1954	181.8	10.0
1955	197.2	8.5

Producto Interno Bruto 1951-1955



La sobrevaluación del peso por el crecimiento de los precios internos, mayor al de Estados Unidos, y las importaciones necesarias para la recuperación en 1953, determinaron un saldo negativo en la cuenta corriente; para cubrirlo se redujo la reserva de divisas y hubo indicios de salida de capitales, por lo que en abril se modificó el tipo de cambio de 8.65 a 12.50 pesos por dólar.

Tipo de Cambio Pesos/Dólar 1951-1955



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Medida correctiva ante la disminución de la reserva monetaria causada por el déficit en cuenta corriente y la fuga de capitales, al pasar de 266 a 240 millones de dólares, que sin embargo, fue objeto de críticas al considerarla innecesaria ya que las reservas equivalían a tres meses de importaciones. Ese margen de maniobra permitió diseñar estrategias que contrarrestaran los efectos de la devaluación y equilibraron el tipo de cambio para evitar la fuga de capitales. En ese sentido el tipo de cambio constituyó un elemento promotor de un largo período de estabilidad que inició con un crecimiento de 10% en 1954, lo cual permitió estimular el crecimiento.

2.3. DESARROLLO ESTABILIZADOR

Las administraciones de 1920 a 1950 establecieron las bases del crecimiento económico al acumular infraestructura, impulsar el reparto de tierras, ampliar el crédito agrícola y sentar los cimientos del desarrollo industrial, aunado al abasto de energéticos y mano de obra barata. México fue el único país en América Latina donde la presión inflacionaria se controlaba porque su estructura productiva respondía al aumento de la demanda, además de la coherencia con que se enfocaba el proceso de industrialización por parte de los diversos gobiernos.

De gran relevancia fue el hecho de que la industria petrolera, además de constituir una fuente importante de recursos públicos, permitió el abasto de combustibles a bajo precio en beneficio de los costos industriales; adicionalmente, la agricultura, principal proveedor de empleo de esa época, era objeto de especial atención. Una respuesta oportuna de la estructura productiva con un manejo adecuado de los mecanismos de propagación de la inflación, como los precios y los salarios, permitieron lograr y mantener la estabilidad.

El mecanismo de encaje legal se utilizó para canalizar el ahorro interno hacia el financiamiento del déficit público con el complemento de créditos externos, para alcanzar niveles de endeudamiento no inflacionarios y si suficientes para promover el crecimiento. Con ese propósito el gasto público se presupuestó a niveles que evitaran emisiones excesivas de dinero. Para aumentar el ahorro voluntario interno e inducir la entrada de capitales se fijaron tasas de interés superiores a las del mercado estadounidense; a su vez los intereses no se gravaban o lo eran a tasas fijas muy bajas. La estabilidad mediante una adecuada administración de las finanzas públicas constituyó el rasgo fundamental de la política económica de esa época, en momentos en que las condiciones internacionales empeoraban.

Se mantuvo el tipo de cambio y se recurrió al crédito externo para compensar la insuficiencia de divisas provenientes de las exportaciones y la falta de inversión pública, limitada por la recaudación tributaria. Los préstamos externos y el crédito interno respondieron a las necesidades del gobierno sin provocar expansión monetaria excesiva y el gasto público se mantuvo a niveles que no exigieron financiamiento inflacionario.⁴⁶ Los objetivos del Desarrollo Estabilizador fueron: Crecimiento económico; Estabilidad de los precios y Estabilidad de la balanza de pagos, expresada en el mantenimiento de un tipo de cambio fijo.

⁴⁶ Solís Manjarrez, Leopoldo. *Intento de la reforma económica de México*. El Colegio Nacional, México, 1988, Pág. 50

Se usaron tres instrumentos de política económica para alcanzar estos objetivos: El gasto del sector público; La política monetaria mediante el uso del encaje legal y Préstamos del exterior. Por sus logros, se volvió referencia obligada para el análisis de la economía mexicana de las últimas décadas e incluso una especie de paradigma. Con algunos matices, las administraciones de principios de los cincuenta y hasta fines de los sesenta equiparaban la estabilidad política con la estabilidad de los precios y con un aumento moderado pero sostenido de los salarios y de los ingresos reales de la clase media en rápida expansión. Incuestionablemente durante ese período se practicaron políticas con resultados exitosos, aunque no todo lo deseable. El símbolo de la época fue la estabilidad del tipo de cambio respecto al dólar, haciéndose evidentes dos elementos que habrían de constituir el basamento de la política económica mexicana: la industrialización y su relación con el comercio exterior del país.

El Desarrollo Estabilizador y la Sustitución de Importaciones se vieron beneficiados por una reestructuración de la deuda externa, un buen desarrollo agropecuario que encuentra sus límites en 1965 y un gran éxito en las primeras etapas de sustitución de importaciones; lo que condujo a concluir a priori que la estrategia podía ser aplicada en los siguientes años, con lo cual el tema del crecimiento económico estaría ya resuelto. El agotamiento de estos fundamentos del Desarrollo Estabilizador explica en parte lo que le aconteció a la economía mexicana en los años posteriores.

Con el fin de elevar la proporción del ahorro las políticas se concentraron en la estabilidad de los precios y en mejorar la posición competitiva de las instituciones financieras frente al mercado financiero de Estados Unidos. Una proporción elevada de ahorro interno se canalizó hacia los bancos y a otras instituciones; estos recursos se complementaron con externos, principalmente en forma de préstamos a largo plazo de la banca internacional. La captación fue resultado de una política basada en el criterio de que el ahorro responde a rendimientos reales confiables en el largo plazo, lo que exigía no sólo una política fiscal estabilizadora de los precios, sino también la seguridad de no incurrir en pérdidas cambiarías.

Sobre el particular Milton Friedman señala que "lo que importa en último término a quienes tienen dinero es la cantidad real, y no la cantidad nominal, y que hay una cantidad real de dinero bastante definida que la gente desea tener en cualesquier circunstancia"; y agrega que "la idea que tomamos de Keynes es que la tasa corriente de interés del mercado está determinada en gran parte por la tasa que se espera prevalezca a lo largo de un período más largo."⁴⁷ Al respecto, Jaime Zabludovsky considera que "en virtud de que el crecimiento monetario se asociaba al crecimiento esperado del producto, la inflación se mantenía en un porcentaje mínimo y las tasas de interés real eran positivas, de modo que el ahorro financiero creció notablemente", y cita a Francisco Gil Díaz quien refiere que "la razón ahorro financiero-PIB creció de 10% en 1956-1960 a 25% en 1966-1970, lo que permitió al gobierno financiar su déficit por medio del sistema bancario con escasos efectos en el dinero o en la deuda externa. Además, el déficit fiscal se mantuvo en el nivel medio manejable de 1.6% del PIB durante 1961-1970..."⁴⁸

⁴⁷ Friedman, Milton. El marco monetario de Milton Friedman. Un debate con sus críticos. Premia Editora, México, 1987, Pag. 20 y

⁴⁸ Zabludovsky, Jaime. Liberación comercial y ajuste macroeconómico. México en busca de una nueva estrategia de desarrollo, Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís. El Trimestre Económico, número 74, F.C.E. México, 1992, Pag. 161.

El sector financiero jugó un papel importante de apoyo al crecimiento al triplicarse los recursos del sistema bancario. La captación aumentó del 28 al 50% del PIB entre 1960 y 1970.⁴⁹ lo cual confirmó que un sistema financiero fuerte y con atractivos instrumentos a largo plazo contribuye a aumentar la captación y fomentar el ahorro. La importancia del ahorro interno privado se observa al compararlo con el público y el externo; el promedio de ahorro privado interno entre 1955 y 1970 fue de 14.9%, el ahorro público de 4.9% y el externo de 2.5%.

Inversión y Horro 1955-1970

AÑO	INVERSIÓN FIJA BRUTA	AHORRO (% DEL PIB)				RESERVAS INTERNACIONALES (MMDD)
		EXTERNO	INTERNO	PRIVADO	PÚBLICO	
1955	18.1	0	18.1	13.4	4.7	441.6
1956	20.2	2.3	17.9	13.7	4.2	502.8
1957	18.4	3.9	14.5	10.4	4.1	489.3
1958	17.4	3.9	13.5	9.2	4.3	412.0
1959	16.5	2.2	14.3	10	4.3	468.0
1960	20.1	3.5	16.4	11.8	4.8	459.4
1961	18.8	2.7	15.4	9.7	5.7	437.9
1962	16.5	1.8	14.7	12.2	5.7	454.8
1963	10.4	1.4	18	11.3	5.8	465.5
1964	20.9	2.5	18.4	13.7	7.1	497.1
1965	20.6	2.3	18.2	15.8	4.6	476.1
1966	22.6	2.2	20.4	14.5	4.6	482.2
1967	21.9	2.5	19.4	12.9	4.9	522.0
1968	20.8	2.9	17.9	13.7	5.0	571.0
1969	21.1	2.4	18.7	14.6	5.0	618.9
1970	21.1	3.3	17.8	15.5	3.2	721.0
PROMEDIO:		2.5	17.1	12.7	4.9	501.2

*al 31 de diciembre

Fuente: Estadísticas Históricas de México, Tomo I y II, INEGI, 1994

Se partía de una situación de baja deuda y en el mercado internacional había disponibilidad de fondos y divisas para apoyar a la balanza de pagos y a la reserva. La inversión extranjera, la colocación de bonos al público, los créditos de bancos y gobiernos extranjeros aumentaron atraídos por las elevadas tasas de interés, en un momento en que en el mundo se registraban transferencias masivas de capital especulativo, síntoma de lo que más tarde se convertiría en crisis del sistema financiero internacional.

Por otra parte, el crecimiento no estuvo exento de obstáculos. En 1960 el crecimiento alcanzó el 8.1%, el cual disminuyó a 4.9% en 1961 atribuible a desconfianza de los capitales por motivaciones políticas. El lento crecimiento de 1961 y 1962 derivado del freno de la inversión privada y de la fuga de capitales fue seguido por un aumento en la inversión pública que pudo impulsar un crecimiento del 8.0% en 1963 y de 11.7% en 1964.

A mediados de la década de los sesenta los precios alcanzaron un índice de 5.0%, tasa que era preocupante tomando en cuenta los precios estadounidenses, cuyo aumento era de 1.2% en promedio, lo que sobrevaluaba el tipo de cambio. El objetivo de mantener fijo el tipo de cambio comenzaba a ser contradictorio con la presión

⁴⁹ Izquierdo, Rafael. Política Hacendaria del Desarrollo Estabilizador 1958-1970. F.C.E. México, 1995. Pág. 136

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

inflacionaria. Parecía oportuno el momento para devaluar ya que el peso estaba sobrevaluado desde 1964 cuando el déficit en la cuenta corriente creció en 96.7% respecto al año anterior y la inflación aumentó 5%, pero se decidió apoyar un tipo de cambio sobrevaluado ligado al dólar.

El déficit en cuenta corriente y el aumento del uso de ahorro externo eran muestra de que los instrumentos de la estrategia estabilizadora comenzaban a mostrar ineficiencias; se imponía una corrección en virtud de que la devaluación de 1954 parecía haber agotado sus efectos positivos. En un periodo de 10 años, 1955 a 1964, los precios internos de México aumentaron en promedio 4.2%, mientras que los precios norteamericanos lo hicieron en 1.4%.

Indicadores Económicos 1954-1973

Año	PIB %	Inflación %	Tipo de Cambio Promedio Anual	Balanza en Cuenta Corriente	Ingresos Públicos	Gasto Público	Resultados Financieros del Sector Público*
1954	10	16.4	12.5	-227.5	9.7	10.7	-1
1955	8.5	9.4	12.5	1.7	9.8	10.1	-0.3
1956	6.9	0.6	12.5	-183.1	9.9	10.3	-0.4
1957	7.6	6.6	12.5	-359.9	9.1	9.9	-0.8
1958	5.3	3.9	12.5	-385.5	10	10.7	-0.7
1959	3.0	0	12.5	-232.1	10	10.6	-0.6
1960	8.1	4.8	12.5	-419.7	12.6	13.4	-0.8
1961	4.3	-0.3	12.5	-343.7	11.9	12.4	-0.5
1962	4.5	3.1	12.5	-249.6	11	11.4	-0.4
1963	7.5	0.2	12.5	-226.1	9.1	10.4	-1.3
1964	11	5.4	12.5	-444.7	12	12.8	-0.8
1965	6.1	0.6	12.5	-442.9	25.5	26.3	-0.8
1966	6.1	2.6	12.5	-477.8	23.3	24.4	-1.1
1967	5.9	1.4	12.5	60.3	24.3	26.4	-2.1
1968	9.4	2.4	12.5	-775.4	22.7	24.6	-1.9
1969	3.4	4.9	12.5	-708.4	24.1	26.1	-2
1970	6.5	4.7	12.5	-1187.9	21.2	24.6	-3.4
1971	3.8	5	12.5	-928.9	22.5	24.8	-2.3
1972	8.2	5.6	12.5	-1005.7	21.9	26.4	-4.5
1973	7.9	21.4	12.5	-1528.8	23.2	29.5	-6.3

*al 31 de diciembre

Fuente: Estadísticas Históricas de México, Tomo I y II, INEGI, 1964

En 1965 estaban ya presentes las características limitantes del desarrollo agrícola. Se iniciaba una etapa de estancamiento que posteriormente habría de requerir cuantiosas importaciones de granos. Contrastando con el crecimiento económico del país, la agricultura, que en 1960 representó el 15.9% del PIB, para 1970 se redujo a 11.6%; en cambio, la industria manufacturera pasó de 19.2% a 22.8% para los mismos años. Junto con la inversión pública también se redujo la inversión privada en la agricultura.⁵⁰

De la población económicamente activa en 1960 el 54.2% trabajaba en las actividades agropecuarias y para 1970 había descendido al 39.4%, aumentando la dedicada a la industria y a los servicios. Por otro lado los supuestos de esta estrategia económica se vieron desbordados por el deterioro del superávit comercial agropecuario como fuente

⁵⁰ Solís Manjares, Leopoldo. Op. Cit. Pág. 22

de financiamiento del déficit de la producción industrial. En los años de 1961 a 1965 la fuente agropecuaria compensaba el déficit industrial en 49% y para 1971 ya sólo era 29%.⁵¹

El inicio del aumento permanente de la inflación se ubica en 1970. Los precios empezaron a afectar la balanza comercial al crecer la diferencia entre los internos y externos. El papel del gobierno como rector de la economía asumió otra dirección. La estrategia económica conservó el tipo de cambio fijo. En 1971 en vista de la inflación interna de 4.2%, de los problemas de pago, de la reducción de sus reservas de oro y de los movimientos masivos de capital especulativo, Estados Unidos abandonó la relación directa entre el dólar y el oro, con lo cual desaparecía una columna del sistema monetario internacional.

Para Maddison el ciclo de 1950 a 1973 en la economía mundial constituyó la "edad de oro"⁵² que creó un nuevo orden sobre una base institucional y política mucho más sólida. En ese período se vio el desmantelamiento de las barreras comerciales, aumentó el comercio mundial y se restableció el flujo internacional de capitales privados. Las políticas económicas internas en la mayoría de los países hicieron énfasis en los objetivos de crecimiento y el empleo a través de políticas fiscales y monetarias más activas y una mayor presencia del Estado en la economía.

El crecimiento de la economía mundial se ubicó en un promedio de 5.1% anual al finalizar 1973. Esta baja de ritmo fue motivada por factores íntimamente relacionados: la aceleración de la inflación que acompañó al auge prolongado de 1950-1973; la crisis del sistema monetario internacional que se basaba en el dólar con tipos de cambio fijos; y los choques provocados por el aumento en los precios del petróleo. La situación implicaba riesgos y problemas de transición que exigían el diseño de otras políticas económicas y nuevos instrumentos. Iniciaba la caída del sistema monetario de Bretton Woods cuando el entonces presidente estadounidense Richard Nixon decidió renunciar a la obligación de proveer de oro a los compradores oficiales al precio de 35 dólares la onza y cesar el régimen de tipos de cambio fijo, y pronunciando que "todos somos keynesianos," decretó una congelación de precios y salarios que seguramente Keynes no hubiera aprobado⁵³. Acto seguido aplicó una sobretasa del 10% a las importaciones.

Al respecto Robert Triffin reflexiona en el sentido que "el valor de una moneda es un asunto multinacional que debe quedar sujeto a la decisión de todos los países, mientras que el oro ha llegado a ser finalmente una referencia al perderse la convertibilidad obligatoria del dólar, a cambio de una promesa, olvidando que este aspecto está subordinado a una economía que practica una política de gasto inconveniente para el mundo que económicamente depende de ello".⁵⁴

La recesión en Estados Unidos y el desequilibrio en su balanza de pagos, junto con los crecientes superávits de Alemania y Japón, provocaron la desconfianza hacia el dólar propiciando movimientos masivos de capital. Se declaró la inconvertibilidad del dólar

⁵¹ Grupo de Economía Mexicana-CIDE. México, devaluación, petróleo y alternativas. Economía Mexicana. México, marzo 1979. Pág. 172.

⁵² Maddison, Angus. Op. Cit. Pág. 44.

⁵³ Gómez, Rodrigo. Vida y Obra F.C.E. México, 1992, Pág. 154.

⁵⁴ Triffin, Robert. El oro y la crisis del dólar. El futuro de la convertibilidad. F.C.E. México, 1962, Pág. 175.

estadounidense, las principales monedas empezaron a flotar respecto al dólar y se adoptaron medidas para restringir el movimiento de capitales.

Ante esta situación y en virtud de que el 80% de los ingresos de mercancías y servicios externos se relacionaban con la economía estadounidense, México comunicó al Fondo Monetario Internacional su decisión de mantener fijo el tipo de cambio respecto al dólar y seguirlo utilizando como reserva, manteniendo la libre convertibilidad del peso.

Esta decisión significaba que las manufacturas mexicanas serían competitivas respecto a las de Europa y Japón, frente a cuyas monedas el peso se había devaluado en 12%. Aunque México era autosuficiente en petróleo y no sufrió el choque asociado a la elevación de los precios del petróleo, se vio afectado por la inflación mundial a causa de precios más altos por sus importaciones.

La Cuenta Corriente en 1970 registró un déficit del orden de 1,188 millones de dólares, que en su tiempo era una cifra muy importante. Autores del Centro de Investigaciones y Docencia Económica y del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, coinciden en afirmar que la sustitución de importaciones daba señales claras de agotamiento a mediados de la década de los sesenta y que definitivamente en los setenta se logró mantener el crecimiento económico apoyado fundamentalmente en el gasto público⁵⁵.

Es importante señalar este hecho porque el no haber reconocido oportunamente que se había agotado esa política que sirvió para fincar el crecimiento económico, llevó a insistir en la misma, más de una década, sin reflexionar que en una primera etapa había sido el apuntalamiento realizado por el Estado a través de estímulos a la inversión privada y del aumento de la pública, lo que permitió el crecimiento y, en una etapa posterior, fue básicamente el gasto público apoyado en los recursos provenientes del petróleo y no la política de sustitución de importaciones.

Los distintos autores a que se hizo referencia, coinciden en su conclusión crítica respecto del intento que se hizo durante esos años de soportar el crecimiento económico aún con una política de industrialización hacia adentro.

Ante el propósito de lograr una tasa de crecimiento elevada se continuó con el endeudamiento externo y el déficit público se financió con recursos internos vía expansión monetaria, canalizando una proporción del gasto deficitario a financiar inversiones necesarias por sus efectos positivos a corto plazo.

La justificación del aumento en el gasto público era que México necesitaba una economía creciente para absorber a quienes ingresaban a la fuerza de trabajo. En

⁵⁵ Casar, José I.; Mario Dehesa; Catalina Rock de Sacristán; Gonzalo Rodríguez; Jaime Ros; Alejandro Vazquez. México, devaluación, petróleo y alternativas de desarrollo. Economía de América Latina, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, CIDE, México, marzo de 1979. Pág. 171 y 187.

Ros, Jaime. Economía Mexicana: evolución reciente y perspectivas en Cordera, Rolando. (compilador) Desarrollo y crisis de la economía mexicana, F. C. E. México, 1981, Pág. 339.
Dabat, Alejandro y Miguel Ángel Rivera. Las transformaciones de la economía mundial en México y la globalización, Dabat Alejandro (coordinador), Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, Cuernavaca, Mor. 1994. Pág. 16

1970 el 57% de la población tenía menos de 17 años, mientras que el 10%, cerca de 5 millones de personas, sería fuerza de trabajo en los 3 ó 4 años siguientes⁵⁶.

Se programó el gasto de emergencia financiado con recursos del Banco Central, ampliando el volumen de crédito no obstante que ya se observaba un aumento de la liquidez y de la disponibilidad crediticia originada en los mayores financiamientos internos y externos para el sector público y el privado.

El déficit público aumentó de 2.3% del PIB en 1971 a 4.5% en 1972 y a 6.3% en 1973, en consecuencia la inflación llegó a 12.4% en 1973 compensándola con aumentos salariales. Así se combinó la inflación de demanda con una inflación de costos.

Se acudió a la deuda externa para atender los requerimientos del sector público tanto en sus operaciones comerciales con el exterior como en sus programas internos de gasto e inversión, así como para apoyar el tipo de cambio y las reservas de divisas. Durante 1971 y 1972 la relación entre pago de intereses y el saldo de la deuda externa fue de 7%, pasando en 1974 a 10%, lo cual significaba una creciente salida de recursos para su servicio⁵⁷.

El auge financiero que se registró en nuestro país a fines de los años cincuenta y toda la década de los sesenta terminó en 1973, muestra de ello es que la captación financiera se redujo en 46% respecto al promedio de la década de los sesenta, atribuible al aumento de las tasas en Estados Unidos que las hacía más atractivas que las nacionales⁵⁸.

La economía mexicana no estuvo al margen de la recesión mundial ni de la alteración del sistema monetario internacional, por lo que en 1971 el crecimiento del PIB fue menor que en 1970, 4.2% y 6.9% respectivamente, aunque también influyó que la inversión pública se difirió. No obstante, los años de 1972 y 1973 mostraron una recuperación en la actividad económica respecto a los niveles deprimidos registrados desde finales de 1970. El repunte obedeció a una política de inversión pública destinada a sostener el ritmo de crecimiento, sin embargo, hacia finales de 1974 los signos de la economía nacional comenzaron a mostrar un debilitamiento de la actividad productiva.

La inestabilidad mundial afectó a los precios de las exportaciones mexicanas de productos agrícolas, principalmente de granos, semillas y oleaginosas, así como a los combustibles. Por otro lado las importaciones de trigo y maíz aumentaron durante los setenta como resultado del estancamiento agrícola registrado desde mediados de la década anterior. La insuficiencia de las fuentes internas de financiamiento industrial determinó el creciente endeudamiento externo. Así, mientras que en 1961-1965 el crédito externo financiaba el 7% del déficit industrial, en 1971 financiaba ya el 32%⁵⁹.

⁵⁶ Hierro, Jorge y Allen Sanguines Krause. El comportamiento del sector público en México, en Larraín y Slowsky. (compiladores) El sector público y la crisis de la América Latina. Lecturas del Trimestre Económico, N° 69 F.C.E. México, 1990, Pág. 205.

⁵⁷ Violante, Alejandro y Roberto Davila. México, una economía en transición. Ed. Limusa, México, 1984, Pág. 95.

⁵⁸ Ver Solís Manjarrez, Leopoldo. Intento de la reforma económica en México. El Colegio Nacional, México, 1968, Pág. 120.

Hasta mediados de la década de los sesenta se dieron crecimientos favorables en la producción agrícola del orden del 4%, pero a partir de 1965 se presentaron crecimientos inferiores, incluso en el período de 1972 a 1974 el crecimiento del sector agrícola fue de 0.2%.

México pasó de ser exportador a importador de granos básicos. Ante esta situación se precisaba una respuesta gubernamental hacia este sector donde se notaba el agotamiento de la estrategia de crecimiento con estabilización de precios. Era urgente canalizar recursos al campo y crear un ambiente favorable para su recuperación; se optó porque el gasto público en ese sector creciera más rápido que en otros⁶⁰.

Las políticas de sustitución de importaciones y el estancamiento de la agricultura agudizaron las diferencias entre los centros industriales y el resto del país.

"Durante decenios, el país se especializó en la exportación de recursos naturales y en la importación de productos manufacturados. Hasta fines del decenio de 1960, el saldo superavitario del comercio agropecuario compensó un déficit del comercio de productos industriales que se mantenía dentro de los límites razonables como resultado del rápido proceso de sustitución de importaciones en que se basó la industrialización del país. Al iniciarse el decenio siguiente, el estancamiento de la sustitución de importaciones hizo crecer el déficit industrial de manera acelerada, precisamente en el momento en que la crisis agrícola de fines del decenio de 1960 se tradujo en la rápida disminución del superávit del sector. Para mediados del decenio de 1970, el único expediente viable para financiar el déficit industrial parecía ser el endeudamiento externo"⁶¹.

La inversión pública aumentó en 1972, cambió su estructura y se canalizaron mayores recursos a la actividad agrícola, priorizando aquellos proyectos tendientes a aumentar el empleo, distribuir el ingreso y descentralizar la actividad económica, incluso apoyando con subsidios el uso de mano de obra. El presupuesto, 10.7% mayor al de 1970, se basó en programas de "urgencia", que tuvieron efectos en el empleo. Entre otros proyectos tendientes a aumentar la demanda global y restablecer el dinamismo, se puso en marcha un programa de caminos rurales construidos a mano⁶².

En este período se iniciaron ambiciosos proyectos industriales tales como el complejo siderúrgico Las Truchas, el desarrollo de ocho puertos industriales y el complejo petroquímico de La Cangrejera. Además se planeó un programa de inversiones expansivo para PEMEX que condujo al descubrimiento de enormes reservas petroleras en 1976.

"... lo que parece haber sucedido entre 1970 y 1977 es un cambio en la orientación del proceso de acumulación industrial, el cual tendió a concentrarse crecientemente en actividades con muy escaso margen de sustitución. En un sector industrial en el que la producción de bienes de capital está escasamente desarrollada, lo anterior tiende a generar una falta de demanda efectiva cada vez que se expande la capacidad instalada.

⁶⁰ Grupo de Economía Mexicana-CIDE, *Op. Cit.*, Pág. 174.

⁶¹ Rello, Fernando. Ajuste macroeconómico y política agrícola en México, en Brazdresch, Bucay, Laseza y Lustig (compiladores). México, auge, crisis y ajuste. Lecturas del Trimestre Económico N° 73. Vol. 3. F.C.E. México, 1993, Pág. 374 y 375.

⁶² Solís Manjarez, Leopoldo. *Op. Cit.*, Pág. 163.

El manejo de la demanda agregada por parte del Estado intenta mantener el ritmo de crecimiento; pero al hacerlo en un contexto en que el proceso de sustitución de importaciones se ha detenido como resultado de la reorientación de la inversión, aparecen a mediados de los setenta claros síntomas de estrangulamiento externo, originados en el comportamiento industrial... estos síntomas, al combinarse con una carga creciente de pagos al exterior para financiar la deuda que el mismo patrón de desarrollo había generado y con una fuerte reducción en el superávit agropecuario como resultado de la crisis agrícola, generan una crisis de balanza de pagos que termina por obligar al gobierno a optar por la recesión primero y la devaluación después, como única respuesta al estrangulamiento externo.⁶³

Durante los años de 1971 a 1975 el déficit en cuenta corriente pasó de 929 a 4,443 millones de dólares. La deuda externa total creció de 9,200 a 22,700 millones de dólares y la tasa de inflación baja, orgullo de México en años anteriores, alcanzó los dos dígitos, aumentando de 1.7% en 1969 a un promedio de 15.8% de 1973 a 1975.

Asociado a la recesión en los países industriales, el choque externo de 1974 a 1975 y el primer aumento de precios de la OPEP, provocaron que en los países industriales se acelerara la inflación a principios de los años setenta. El promedio anual era de casi 10% en 1973 y los precios de las exportaciones mundiales aumentaron hasta llegar a 23%⁶⁴.

Los antiguos objetivos de política económica cambiaron en el mundo. En los países industriales el consenso se apartó del pensamiento keynesiano y el pleno empleo no fue ya objetivo de tal política; el crecimiento económico se convirtió en una meta secundaria. Las prioridades eran detener la inflación a través del control de la demanda y el equilibrio en la cuenta corriente. En América Latina los gobiernos no experimentaron un deterioro como sucedió en los países industriales y los gobiernos sintieron que podían manejar altas tasas de inflación pidiendo prestado para cubrir sus déficit públicos como resultado de sus políticas económicas expansionistas⁶⁵.

La economía internacional entraba en un período recesivo cuando en México se instrumentaban políticas de crecimiento, que requerían importaciones progresivas de bienes intermedios y de capital que se habían encarecido. El proteccionismo de los países industriales y la gradual sobrevaluación del peso afectaron las exportaciones en el mercado internacional y complicaron la captación de divisas para financiar los aumentos de importaciones necesarias para sostener el crecimiento. Esto generaba mayores déficit comerciales y la necesidad de buscar fuentes alternativas de divisas.

Bajo el contexto anterior recordemos la tesis del prestigiado economista holandés Jan Tinbergen, Premio Nobel de Economía en 1969, quien para explicar la división internacional del trabajo se refiere al concepto de productos comerciables y no comerciables.

⁶³ Casar, José I. Ciclos económicos en la industria y sustitución de importaciones: 1950-1980. Economía Mexicana. Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, número 4, 1982, Pág. 93.

⁶⁴ Maddison, Angus. Op. Cit. Pág. 115.

⁶⁵ Ver Maddison, Angus. Op. Cit. Pág. 119.

Esta distinción adquiere importancia debido a que en la mayor parte de las economías la mitad o más del producto nacional se forma por productos no comerciables, entre los cuales se incluye la infraestructura, por ejemplo: carreteras, ferrocarril, energía y todo tipo de servicios⁶⁵. Este tipo de bienes son la base para la producción presente o futura de bienes comerciables en el exterior y precisamente la inversión realizada entre 1974 y 1980 constituye en buena parte la infraestructura que permitiría la futura diversificación en la estructura de las exportaciones.

El creciente margen de sobrevaluación por el diferencial entre las tasas de inflación de México y de Estados Unidos de América desembocó en una devaluación del peso de alrededor del 60%, que sólo reiteraba que la estabilidad cambiaria había concluido. El gobierno mexicano recurrió al Fondo Monetario Internacional en busca de apoyo financiero y firmó un acuerdo para obtener una facilidad ampliada.

El petróleo se convirtió en un importante apoyo para el crecimiento. Las reservas probadas de hidrocarburos (medidas en barriles) pasaron de 11,160 millones de barriles en 1976 a 16,000 millones en 1977; 45,800 millones en 1979 y 60,100 millones en 1980. Sin embargo, el aprovechamiento de la riqueza petrolera mexicana y su transferencia hacia otros sectores de la economía exigía cada vez mayores inversiones e importaciones de bienes intermedios y de capital⁶⁷.

A principios de 1979 la economía internacional presentaba perspectivas de crecimiento moderado con inflación y el escenario económico y político se tornaba complejo. Un elemento que contribuyó fue el comportamiento del mercado internacional del petróleo. El precio promedio del crudo pagado a los miembros de la OPEP aumentó 49%. Este hecho fortaleció las expectativas del gobierno mexicano para financiar su crecimiento a través de los ingresos petroleros⁶⁸.

El incremento de los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras y la gran disponibilidad de créditos externos ayudaron a disipar las expectativas de una devaluación del tipo de cambio y se retomó el objetivo de apoyar el crecimiento que fue de 8.6% promedio anual entre 1978 y 1981. Sin embargo, la inflación permaneció elevada con un tipo de cambio nominal estable y se sobrevaluó el tipo de cambio real.

Aunada a la rápida expansión de la demanda interna la sobrevaluación provocó una contracción de las exportaciones no petroleras y un incremento de las importaciones, haciendo que la disponibilidad de crédito externo y los precios del petróleo tuvieran mayor efecto en la balanza en cuenta corriente.

En 1979 y 1980 se registró aumento en el uso del ahorro externo (endeudamiento). Lo que se relaciona con el ingreso de flujos de capital externo dada la situación de elevada liquidez internacional y el aprovechamiento de los recursos petroleros. El crecimiento fue promovido aumentando el gasto público que en términos porcentuales del PIB pasó de 30.7% en 1974 a 34.4% en 1980.

⁶⁵ Tinbergen, Jan. La dimensión humana de la economía. Ed. JUS. Mexico, 1995. Pág. 225.

⁶⁶ Violante, Alejandro y Roberto Davila. Op. Cit. Pág. 18.

⁶⁷ Violante, Alejandro y José Ma. Barquera La crisis y la política de estabilización en México, 1983-1984. Primera evaluación. Ed. Limusa, Mexico, 1984. Pág. 19.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Los descubrimientos de petróleo y el acceso a préstamos externos, permitieron pagar los apoyos del FMI por adelantado. A partir de entonces se abandonó el compromiso de ajustarse a políticas restrictivas. Después de un incremento del PIB de sólo 3.5% en 1977, la tasa más baja desde 1959, aumentó a 8.3% en 1978. Hasta 1981 las tasas se mantuvieron a niveles superiores al 8%.

La impresionante alza del petróleo apreció el dólar frente a otras monedas. Esto contribuyó a alimentar las presiones inflacionarias de los países industrializados puesto que tenían que realizar sus pagos de importaciones petroleras con dólares más caros. Ambos hechos motivaron a esos países a reforzar sus políticas monetarias y restrictivas antiinflacionarias que alentaron el incremento de las tasas de interés.

En 1981 la balanza en cuenta corriente acusaba un déficit financiado con préstamos del exterior; no obstante, la situación se modificó a partir del segundo semestre de ese año cuando se suspendieron los flujos de recursos externos, precipitándose una crisis más severa que la observada en 1976, porque al déficit en aumento en cuenta corriente se agregó un problema de liquidez.

Inversión y Ahorro 1971-1982

AÑO	INVERSIÓN FIJA BRUTA	EXTERNO	INTERNO	PRIVADO	PÚBLICO	RESERVAS INTERNACIONALES (MMDD)
1971	20.2	2.4	17.8	16.7	2.3	921.0
1972	20.3	2.2	18.1	17.7	1.4	1,185.7
1973	21.1	2.8	18.6	18.2	0.9	1,308.0
1974	23.2	4.5	18.7	19.3	0.5	1,344.9
1975	23.7	5.0	18.7	19.4	-0.6	1,510.0
1976	22.3	4.1	18.2	19.6	-1.2	506.0
1977	22.8	1.9	20.9	18.4	1.3	1,163.1
1978	23.5	2.6	20.9	19.7	2.5	1,597.2
1979	26.0	3.6	22.4	19.2	2.7	2,016.1
1980	27.1	5.0	21.3	21.8	2.1	3,167.0
1981	27.3	6.7	20.6	26.0	-1.2	4,179.2
1982	22.9	3.6	19.3	26.4	-6.7	992.2

al 31 de diciembre

Fuente: Estadísticas Históricas de México, Tomo I y II, INEGI, 1994

José I. Casar, Gonzalo Rodríguez y Jaime Ros afirman que "es comúnmente aceptado que la crisis económica de México de 1982 en adelante tiene su origen en la rápida acumulación de la deuda externa determinada por amplios y crecientes déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos⁶⁹. "... durante los años sesenta asistimos a un proceso en el cual la orientación de la inversión hacia ramas que sustitúan importaciones permitió una alta tasa de crecimiento a la vez que se mantenían los equilibrios interno y externo.

Este proceso fue perdiendo fuerza hacia finales de esa década, para convertirse en los años setenta en el fenómeno opuesto, es decir, en un proceso de sustitución de importaciones que redujo notablemente la tasa de crecimiento a la cual se presentaba

⁶⁹ Casar, José I.; Gonzalo Rodríguez y Jaime Ros, Ahorro y balanza de pagos: un análisis de las restricciones al crecimiento económico en México, Economía Mexicana, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, número 7, 1985, Pág. 21.

la restricción de la balanza de pagos. La economía entró, entonces, en un proceso en que el Estado trataba de mantener el ritmo de expansión, forzando el crecimiento por encima del de equilibrio, lo que terminaba por obligar al propio Estado a reducir el ritmo de expansión. Estas fluctuaciones resultaron cada vez más violentas y frecuentes (compárese la "atonía" de 1971, la recesión de 1976-1977 y la 1994), ya que cada período de crecimiento por encima del de equilibrio tendía a reducir la tasa de equilibrio del período subsiguiente, y consecuentemente a ampliar la brecha entre dicha tasa de equilibrio y la que el Estado consideraba deseable.

El aplazamiento de las políticas para corregir los desequilibrios hizo difícil el manejo de la economía y el 18 de febrero de 1982 el peso se devaluó por la baja de las reservas del Banco de México, estableciéndose un sistema dual de tipo de cambio. Los propósitos fueron evitar el aumento en el costo de las importaciones y del servicio de la deuda, las presiones inflacionarias e impedir la fuga de capitales⁷⁰.

En 1982 no se dio una estabilización rápida del mercado de cambios, ya que el servicio de la deuda no era sensible al ajuste en el tipo de cambio. Después de la devaluación la balanza comercial mejoró; el déficit de 4,500 millones de 1981 se convirtió en un superávit de 7,900 millones de dólares en 1982; la balanza en cuenta corriente registró un déficit por 4,878 millones de dólares en 1982 menor al de 1981, que fue de 12,544 millones de dólares. "El déficit se explica por el aumento del 43% en el pago de intereses de la deuda externa pública y privada."

Indicadores Económicos 1971-1982

AÑO	PIB %	Inflación %	Tipo de Cambio Promedio Anual	Balanza en Cuenta corriente	Ingresos Públicos	Gasto Público	Resultados Financieros del sector Público*
1971	3.8	5.0	12.5	-928.9	22.5	24.8	-2.3
1972	8.2	5.6	12.5	-1005.7	21.9	26.4	-4.5
1973	7.9	21.4	12.5	-1528.8	23.2	29.5	-6.3
1974	5.8	20.6	12.5	-3226.0	24.0	30.7	-6.7
1975	5.7	11.3	12.5	-4442.6	27.1	36.4	-9.3
1976	4.4	27.2	15.7	-3683.3	28.8	37.9	-9.1
1977	3.4	20.7	22.7	-1596.4	23.6	30.0	-6.4
1978	9.0	16.2	22.8	-2693.0	25.0	31.2	-6.2
1979	9.7	20.0	22.8	-4870.5	25.5	32.7	-7.2
1980	9.2	29.8	23.0	-7223.3	26.9	34.4	-7.5
1981	8.5	28.7	24.5	-1254.4	26.8	40.9	-14.1
1982	-0.5	98.8	57.2	-1878.5	30.3	47.2	-16.9

*al 31 de diciembre

Fuente: Estadísticas Históricas de México, Tomo I y II, INEGI, 1994

El precio del petróleo que en 1981 era de 33.1 dólares por barril descendió a 28.6 en 1982; la situación económica cambió. A la disminución de los ingresos por exportación petrolera seguía un ajuste del gasto e ingresos públicos así como una modificación del tipo de cambio, sin embargo, el déficit público llegó al 14.1% del PIB.

⁷⁰ Tello: Carlos. La nacionalización de la banca en México. Ed. Siglo XXI, México, 1984. Pág. 101.

La fuga de capitales se aceleró estimulada por el anuncio de que se congelarían las cuentas bancarias denominadas en dólares, seguido de una conversión a un tipo de cambio menor que el del mercado, lo que aunado a la interrupción del flujo de préstamos externos condujo a nuevas devaluaciones.

La deuda externa por 92,400 millones de dólares, y un servicio que llegaba al 62.2% de las exportaciones requería de acción inmediata optándose por el cumplimiento de las obligaciones con varias reestructuraciones.

La duración del período denominado Desarrollo Estabilizador que logró estabilidad de precios y una paridad peso-dólar fija lo convirtieron en un período de buena aceptación política, produciendo la sensación de que ambas políticas podían y debían ser mantenidas como muestra de buen gobierno.

De ahí que una vez agotadas las políticas que permitieron esa estabilidad, se buscó corregir sus deficiencias mediante la redistribución del ingreso y de recuperar características de estabilidad experimentadas. El objetivo fundamental de obtener crecimiento económico fue buscado mediante un gasto público mayor que requirió del uso de la deuda externa más allá de los límites que tradicionalmente se habían manejado.

2.4. CAMBIO ESTRUCTURAL

La política económica instrumentada desde 1982 tenía como objetivo a corto plazo restablecer la estabilidad de precios. Hasta entonces no existían antecedentes de programas de estabilización heterodoxos, es decir, programas que hicieran compatible el combate a las presiones inflacionarias con la expansión de la producción y el empleo⁷².

Durante 1987 la sobrevaluación del tipo de cambio, el moderado crecimiento de la producción y la expansión de las exportaciones no petroleras permitieron al sector privado realizar pagos anticipados de su deuda externa. La incertidumbre por la caída del índice en la Bolsa Mexicana de Valores en octubre provocó una reducción de las reservas y para protegerlas el Banco de México se retiró del mercado libre del dólar, devaluándose el peso en un 33%, con lo cual se acentuó la inflación; a esto, el sector obrero reaccionó demandando un incremento salarial de emergencia del 46%. Los acontecimientos indicaban la necesidad de enfrentar la situación para evitar caer en un proceso de mayor inflación. Por ello, la alternativa de la administración era efectuar un programa ortodoxo o combinar el ajuste fiscal con otras medidas para realizar el cambio estructural y combatir la inercia inflacionaria.

De ahí que se instrumentara un programa heterodoxo para lo cual era requisito contar con un superávit primario y tener suficientes reservas de divisas para posibles contingencias externas y las importaciones destinadas a la planta productiva. Al mismo tiempo se buscó corregir los rezagos en los precios y tarifas públicas, evitando la presión alcista una vez iniciado el programa.

⁷² Moreno, Juan Carlos. Ortodoxia y heterodoxia: ¿alternativa de las estrategias de estabilización? en Ros Jaime (compilador). La edad de plomo del desarrollo latinoamericano. F.C.E. México, 1993. Pág. 32.

La estrategia exigía la concertación entre los sectores productivos. Los esfuerzos para combatir la inflación habían confirmado que el gobierno por sí sólo no podría erradicarla. Se requería que los salarios y las utilidades se ajustaran de manera congruente con el ajuste fiscal, para lo cual era necesario partir de un acuerdo común.

A mediados de noviembre de 1987 los representantes de los sectores acordaron el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) el cual consideraba que para reducir la inflación era necesario corregir el déficit público, un tipo de cambio real y medidas que permitieran guiar las expectativas sin provocar recesión.

Durante la vigencia de este programa se llevó a cabo un saneamiento de las finanzas públicas apoyado en el cambio estructural orientado a reducir el tamaño de la administración pública desincorporando empresas paraestatales y aumentando precios y tarifas de bienes y servicios públicos. Además se instrumentó una política monetaria y crediticia restrictiva con base en la meta de inflación controlada, de tal forma que disminuyera gradualmente a fin de que la demanda agregada no creciera.

El Pacto no constituyó un medio aislado que tuviese como propósito único controlar la inflación; debe analizarse como un instrumento fundamental de la política económica tendiente a efectuar profundos cambios estructurales con el objetivo de que la economía mexicana fuera más competitiva y eficiente.

Brasil y Argentina países que seguían con niveles altos de inflación, fluctuando en 1284.3% y 3072.9%, respectivamente, en 1989 habían fracasado en la instrumentación de sus programas heterodoxos; sin embargo, con el Pacto, en México se logró bajar la inflación, sanear las finanzas públicas y crecer.

En enero de 1988 se firmó el Acuerdo de Austeridad que contemplaba entre otros aspectos la reducción del gasto corriente fijándose como meta un recorte del 30% respecto de 1987, respetando el gasto del sector social. La desincorporación de empresas públicas durante 1988 correspondió al 53% de las que existían en 1982 y se redujeron los subsidios y transferencias. Con restricciones al crédito se buscó contrarrestar la liquidez y evitar desajustes en el mercado cambiario, por ende el financiamiento de la banca al sector privado se redujo en un 30%. Las tasas de interés aumentaron a principios de año y fueron disminuyendo al ritmo de la inflación obteniéndose tasas reales de interés en 1988.

Durante los años ochenta e inicio de los noventa ocurrió el derrumbe del bloque socialista, el auge exportador del sureste asiático, las reformas económicas y la superación de la crisis de la deuda de los países de América Latina, todo ello en coincidencia con la recesión de las economías industriales y el ingreso al mercado global de las economías llamadas emergentes.

En otro aspecto, la apertura comercial combinada con una revaluación del tipo de cambio fomentó las importaciones, a lo que se sumó el aumento de las tasas internacionales de interés y una baja en el precio del petróleo, con el consiguiente deterioro de la balanza comercial y la reducción del superávit de 8,400 millones en 1987 a 1,800 millones de dólares en 1988.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

El aumento en el servicio de la deuda ocasionó que el superávit en cuenta corriente de 3,753 millones en 1987 pasara a un déficit de 2,521 millones en 1988.

Un aspecto que preocupaba era la excesiva deuda pública externa, ya que las transferencias de recursos al exterior limitaban el crecimiento y la estabilidad. Durante 1987 y 1988 se llevaron a cabo dos acciones, la primera se encaminó a la reducción de la deuda a través del mecanismo de intercambio con descuento mediante subasta de la cartera de deuda por bonos nuevos.

En 1988 el servicio de la deuda externa representaba el 7.0% del PIB, por lo que era necesaria su renegociación. Los acreedores internacionales, entre los cuales estaban el Club de París, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y bancos comerciales, negociaron un paquete financiero que incluía una reducción del saldo de la deuda externa en un monto igual al descuento en el mercado secundario de la deuda mexicana. Como resultado, el nivel de transferencias netas disminuyó en 3% del PIB con lo cual se recuperó el acceso al crédito internacional.

La segunda medida consistió en el refinanciamiento de la deuda del sector privado que se realizó a través del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgo Cambiario (FICORCA), desde abril de 1983 y hasta su vencimiento en 1988 cuando se homologó a la renegociación de la deuda pública externa. Las empresas pudieron reestructurar su deuda por ocho años; su participación les benefició con la posibilidad de realizar pagos constantes en términos reales al tipo de cambio controlado. Con ello se evitó la concentración de los pagos en los primeros años, disipándose la seria amenaza de quiebra para muchas empresas. El apoyo fue considerable dada la diferencia entre el tipo de cambio libre y el controlado.

El 1º de enero de 1989 se instrumentó un nuevo acuerdo, el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), cuyos propósitos eran: lograr la recuperación económica con estabilidad de precios, renegociación de la deuda externa, sanear las finanzas públicas, liberalizar los mercados financieros, acelerar la desincorporación de empresas públicas y promover la inversión extranjera, entre otros.

Los resultados del PECE fueron positivos pues a excepción del déficit en cuenta corriente, los demás indicadores económicos mejoraron; así el crecimiento económico se recuperó, la inflación disminuyó y el déficit público se redujo notablemente.

La reordenación económica iniciada en medio de una crisis de inversiones y de producción logró los objetivos referentes al equilibrio externo y de las finanzas públicas, con la aplicación de estrategias económicas basadas en el consenso social.

Posteriormente con base en el apoyo y expectativas de los agentes económicos se convinieron estrategias e instrumentos tendientes a obtener la estabilización y el crecimiento. De esta manera la concertación a través de acuerdos y pactos económicos hizo posible crecer y abatir la inflación.⁷⁴

⁷⁴ Carlos Valdez Manscal, La concertación en el proceso de planeación y modernización del país (Un modelo para la atención a la demanda social de agua potable) Tesis de Maestría, Universidad del Valle de México.

En materia de política económica el esfuerzo consistió en un conjunto de reformas estructurales incluyendo la fiscal, privatización de empresas, renegociación de la deuda externa, reforma del sistema financiero y la apertura comercial. El gasto público se redujo y se eliminaron los diferenciales de precios en energía eléctrica y los subsidios a las petrolquímicas y a la banca de desarrollo.

Para controlar la inflación el tipo de cambio se convirtió en instrumento clave y su estabilidad fue posible por el saneamiento de las finanzas públicas y la apertura comercial que permitió reducir los precios de numerosos productos.

La mejor expresión del cambio estructural fueron los resultados obtenidos en el campo del comercio exterior para lo cual se habían realizado importantes adecuaciones a la legislación y de carácter administrativo. Si bien aún no se firmaba el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, era evidente que el comercio exterior operaba ya como un factor determinante de la economía, condición que se confirmó en el periodo posterior de crisis.

Una rápida adecuación de la planta productiva a la nueva estrategia, así como la diversificación de la estructura del comercio exterior, particularmente en el ramo de las manufacturas, y su creciente participación con relación al PIB, ratificaron la viabilidad de la nueva estrategia económica sustentada en buena medida en el producto del comercio exterior.

"El acelerado crecimiento de las exportaciones manufactureras durante el último decenio sugiere que una parte considerable de la planta productiva del sector industrial se ha adaptado exitosamente a las nuevas condiciones. En particular, el hecho de que dicho crecimiento se haya mantenido elevado en las condiciones dominantes durante la recuperación económica de 1989 a 1992 (pérdida de subvaluación cambiaria, repunte de la actividad interna y recesión internacional) implica que ha habido avances considerables en materia de competitividad industrial. Al mismo tiempo, como resultado de la apertura y de la evolución de las condiciones y las políticas macroeconómicas, las importaciones de productos industriales han aumentado de manera acelerada, dando lugar a un déficit comercial que sólo con la desaceleración de 1993 ha comenzado a reducirse.

Ese desequilibrio del comercio de productos industriales es el origen del déficit en cuenta corriente de la economía mexicana. Y es precisamente en la relación entre dicho déficit y la tasa de crecimiento de la economía donde se encuentra el principal dilema de la economía mexicana en el corto y el mediano plazos."⁷⁵

Efectivamente, el déficit producto de las importaciones para apoyar ese despegue del comercio exterior, aunado a importaciones destinadas al consumo por el estímulo que ofrecía el tipo de cambio, constituyeron parte de los factores determinantes de una nueva crisis.

⁷⁵ Casar, José I. El sector manufacturero y la cuenta corriente. Evolución reciente y perspectivas. La industria mexicana en el mercado mundial. Clavijo Fernando y José I. Casar (compiladores) El Trimestre Económico F.C.E. número 80 México, 1994. Pág. 309

El crecimiento se combinó con un esfuerzo por reducir la inflación que pasó de 51.6% en 1988 a 7.1% en 1994. Se operó también una corrección de las finanzas públicas al registrarse un superávit del 0.7% del PIB en 1993 sin incluir los ingresos por venta de paraestatales.

Entre 1989 y 1993 México se convirtió en uno de los principales receptores de inversión extranjera en cartera al recibir 76,700 millones de dólares, que representaban la cuarta parte del total canalizado a los mercados emergentes⁷⁶. La incertidumbre respecto a la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá en 1993 provocó un atraso en las inversiones privadas por lo que se adoptó una política de mayor gasto público, aumentando del 25.4% al 26.1% en 1994, y la inversión pública del 3.7 al 4.2% del PIB.

El déficit en cuenta corriente alcanzó en 1994 el 7.8% del PIB lo que mostraba que el ahorro interno, 15.6% del PIB, era insuficiente en relación a la inversión del 23.4% del PIB. La desregulación financiera si bien amplió los mercados y atrajo ahorro externo, contribuyó a la baja del ahorro privado interno, debido a que los bancos competían por aumentar su participación otorgando créditos al consumo sin evaluar suficientemente los riesgos.

A su vez la política de apertura comercial acompañada de una reducción de la tasa general del IVA propició el aumento en el consumo en contra del ahorro. El crédito en consumo entre 1991 y 1994 creció 38% en tanto que la importación de bienes de consumo lo hizo en 18.4% en el mismo período, representando éstas últimas 12% en promedio del total de las compras al exterior. Lo anterior repercutió en un descenso de la tasa de ahorro interno el cual desde 1987 ya mostraba una tendencia hacia la baja⁷⁷.

Por otro lado, el ahorro público entre 1993 y 1994 disminuyó de 5.0 a 3.6% del PIB y aunque el ahorro privado mejoró, fue insuficiente para financiar la inversión interna; de manera que el déficit en cuenta corriente siguió aumentando y financiándose mediante inversión extranjera en cartera.

Durante 1994 hubo preocupación por la salida de capitales que no fue posible retener no obstante la emisión de TESOBONOS, la cual de 3 mil millones de dólares en abril se elevó hasta alcanzar 29 mil millones de dólares en diciembre del mismo año, en su mayoría en manos de ahorradores extranjeros. La crisis de 1994 estuvo precedida por déficit en cuenta corriente del orden del 7.1% del PIB en promedio durante tres años consecutivos. Estos déficit tuvieron su origen entre otros factores, en la sobrevaluación del tipo de cambio, el cual fue sostenido por las crecientes inversiones en cartera a corto plazo.

Las presiones sobre los mercados financieros se agravaron por los acontecimientos que ocurrieron durante el mismo año: el conflicto en Chiapas y los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, sucesos que influyeron negativamente en los mercados de capital.

⁷⁶ Dabat, Alejandro. La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional. Revista de Comercio Exterior, noviembre de 1995. México, pag. 869.

⁷⁷ Ver Ros, Jaime. La crisis mexicana: Causas, perspectivas, lecciones, Revista Nexos, mayo de 1995. Pág. 43-49.

Como resultado del proceso de transformación de la deuda interna a través de la sustitución de CETES por TESOBONOS, títulos referidos a dólares, se complicó el panorama, ya que al cambiar las expectativas de los numerosos ahorradores tenedores de esos títulos y cobrar a su vencimiento, evidentemente sin intención de reinvertir, se presentó la crisis. A esto se agrega el creciente endeudamiento en dólares por parte del sector bancario debido al diferencial entre tasas de interés internas y externas.

El 20 de diciembre de 1994 ante un bajo nivel de las reservas de divisas por 10,359 millones de dólares, insuficiente para solventar los compromisos en esa divisa, particularmente los vencimientos de TESOBONOS, se decidió que el peso se devaluara 15.3%. Dos días más tarde el tipo de cambio flotó libremente.

La devaluación generó una reacción sin precedente en los mercados financieros. En lo interno la incertidumbre produjo un alza de las tasas de interés, por lo que los valores gubernamentales aumentaron su costo a plazos más cortos que lo previsto. En particular, los tenedores de títulos de deuda interna cuyo rendimiento estaba indizado al tipo de cambio (TESOBONOS), no renovaron sus títulos y decidieron comprar dólares con los pesos obtenidos al vencimiento⁷⁸.

La amortización anticipada de los TESOBONOS ocasionó presiones sobre el mercado cambiario. Ante esta situación era necesario obtener recursos externos de largo plazo para hacer frente a los vencimientos tanto de los mencionados instrumentos como de deuda externa, pública y bancaria, y reducir las presiones sobre el tipo de cambio y así frenar el círculo devaluación-inflación-devaluación.

Las dificultades que se generaron por la devaluación llevaron al Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE), firmado el 3 de enero de 1995, el cual señalaba la necesidad de establecer una estrategia que atendiera los compromisos de la deuda de corto plazo, buscando refinanciar estos pasivos a plazos más largos.

Como consecuencia de la devaluación se negoció un paquete de apoyo con el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Pagos Internacionales y un respaldo financiero por parte de Estados Unidos.

La estrategia económica de 1995 tuvo como objetivos corregir deficiencias de la economía que se manifestaron con gran intensidad durante la crisis de 1994 y sentar las bases para un crecimiento sostenido. De esta manera fue prioritario obtener liquidez que permitiera cubrir las deudas de corto plazo y simultáneamente aplicar medidas para reducir la inflación.

Con este fin se elevó la tasa del IVA a su nivel anterior, es decir del 10% al 15% para la generalidad de las mercancías, dejando en tasa cero los alimentos procesados y los medicamentos; al mismo tiempo elevó los precios y tarifas del sector público. Por el lado de los egresos se recortó el gasto público en términos reales en un 10%.

⁷⁸ Ver Antecedentes externos e internos de la situación económica en 1994 y 1995. El Trabajo de la Diputación Federal del Partido Revolucionario Institucional. LVI Legislatura 1994-1995, México, 1996, Pág. 5-7.

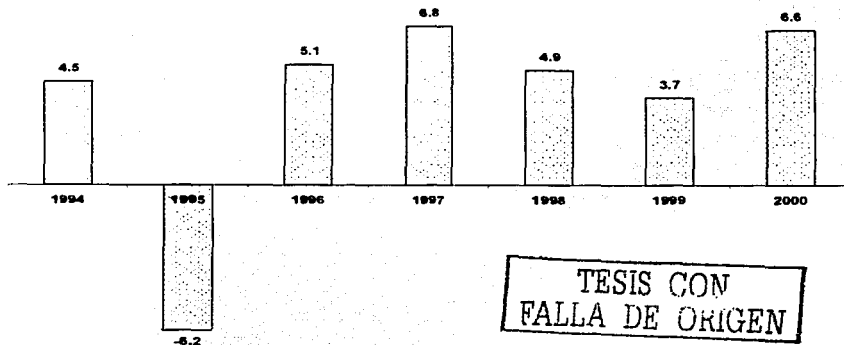
Esta política tuvo éxito en lo substancial. Las finanzas públicas permitieron el descenso de la inflación, el tipo de cambio libre y la apertura del comercio exterior promovieron las exportaciones y, a partir del tercer trimestre de 1995 se empezó a dar gradualmente la recuperación de la economía.

El PIB alcanzó un crecimiento anual de entre 4.5 y 5% en términos reales. De esta manera durante 1995 y 2000 la economía mexicana creció a una tasa anual promedio de 5%.

CRECIMIENTO (MMS)		
AÑO	PIB*	PIB %
1994	1,312,200	4.46
1995	1,230,608	-6.22
1996	1,293,859	5.14
1997	1,381,525	6.78
1998	1,449,310	4.91
1999	1,503,500	3.74
2000	1,603,262	6.64

* base 1993

PIB REAL (Variación Porcentual Promedio)



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No obstante haber sufrido una severa caída en 1995, el PIB per cápita medido en dólares superó su nivel de 1994. En el 2000 este indicador se incrementó en 15.4% alcanzando un máximo histórico.

PIB per cápita 1994-2000

Año	Dólares
1994	4,010
1995	3,320
1996	3,670
1997	3,700
1998	3,840
1999	4,400
2000	5,080

Fuente: INEGI y BANKICO

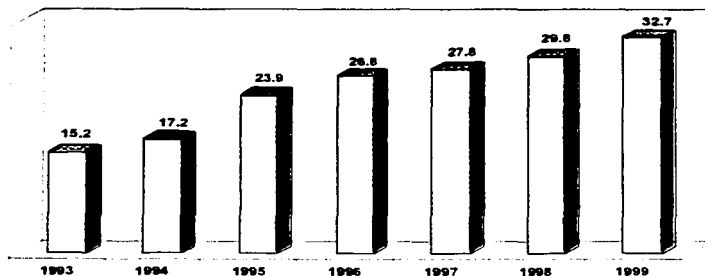
La crisis económica que se presentó a finales de 1994, tuvo efectos negativos sobre los principales componentes de la demanda agregada. Sin embargo, un año después, tanto el consumo privado como la inversión ya mostraban un crecimiento significativo.

En la reforma estructural emprendida en materia de comercio exterior entre 1995 y 1999, las exportaciones jugaron un papel fundamental en el dinamismo de la economía. Al cierre de 1999, las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron un máximo histórico de 32.7% del PIB, cifra que en 1994 era de 17.2%.

Exportaciones Totales 1993-1999

Año	% del PIB
1993	15.2
1994	17.2
1995	23.9
1996	26.8
1997	27.8
1998	29.8
1999	32.7

**Exportaciones Totales
(% del PIB)**

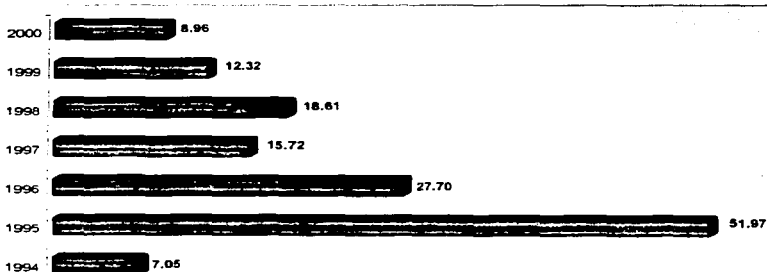


La devaluación de diciembre de 1994 se reflejó en un aumento considerable de la inflación en 1995 alcanzando ésta 51.97%. La aplicación de la política monetaria y fiscal, permitió que a partir de 1996 la inflación mostrara una clara tendencia descendente. Al cierre del 2000 la inflación observada fue de 8.92%.

Inflación en México

Año	Inflación %	Factor de Incremento	Índices
1994	7.05	31738.45	28.6050
1995	51.97	48232.90	43.4710
1996	27.70	61595.12	55.5140
1997	15.72	71276.98	64.2400
1998	18.61	84541.56	76.1950
1999	12.32	94955.72	85.5810
2000	8.96	103462.58	93.2480

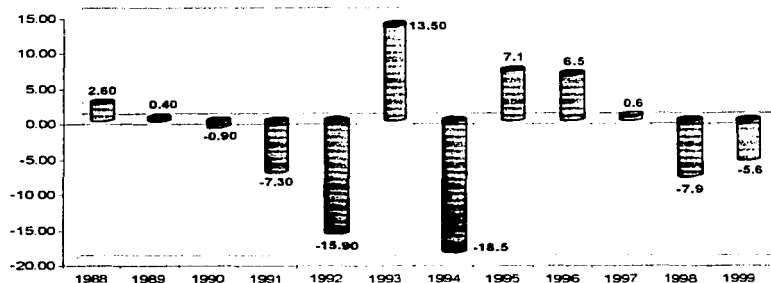
**Índice Nacional de Precios al Consumidor
(Variación Porcentual Acumulada enero-diciembre)**



El déficit de la balanza comercial en el periodo 1995-1999 fue en promedio de 149.17 millones de dólares que se compara favorablemente con el promedio observado en el periodo 1988-1994 que fue de -7,574.97 millones de dólares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Saldo de la Balanza Comercial
(Miles de Millones de Dólares)



La dinámica mostrada por el sector exportador durante 1994-2000 ubicó a México como el onceavo exportador a nivel mundial, debajo de Bélgica y arriba de Corea del Sur.

Exportaciones Totales de Las Grandes Economías del Mundo
US\$ billón

Año	Estados Unidos	Alemania	Japón	Francia	Inglaterra	China	Canadá	Holanda	Hong Kong	Bélgica	México	Corea del Sur	Singapur	España	Rusia
1995	564.74	523.60	443.12	284.87	242.01	148.80	182.20	186.28	173.75	175.85	70.54	124.63		91.06	82.91
1996	625.07	524.20	410.80	287.67	262.1	151.20	201.63	187.42	180.76	175.36	98.00	129.87		102.00	90.58
1997	684.70	512.43	420.66	288.95	281.08	182.88	214.47	184.81	188.06	171.88	110.43	138.82		104.36	86.01
1998	682.14	543.40	387.93	305.64	271.84	183.59	214.33	201.37	174.77	172.72	117.46	132.12		109.23	74.88
1999	702.10	542.87	419.37	300.76	268.18	186.15	238.45	200.19	173.86	178.98	136.39	145.16	110.00	109.96	73.87
2000	781.13	550.15	479.25	295.64	281.56	249.30	276.64	208.81	201.88	187.65	186.42	175.95		113.33	105.57
Lugar	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15

Fuente: Sitio web del Banco Central de Brasil

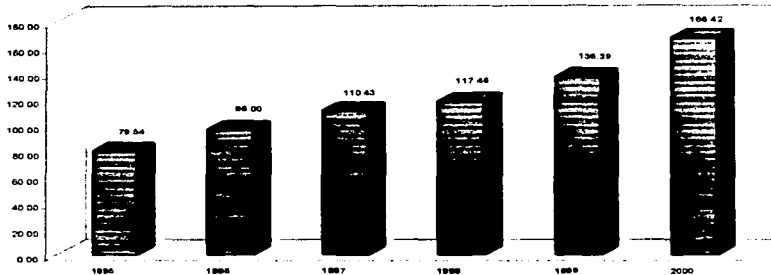
México, durante 1995-2000 se convirtió en el segundo socio comercial de los Estados Unidos después de Canadá, y superando a Japón.

Se firmaron tratados comerciales con Europa, Estados Unidos, Israel y con seis naciones de América Latina y Centroamérica, y se suscribió el tratado con el Triángulo del Norte de Centroamérica.

El acceso al mercado más grande del mundo y una mayor participación de los bienes manufacturados en las exportaciones, son algunos de los factores que explican el favorable desempeño económico de nuestro país.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

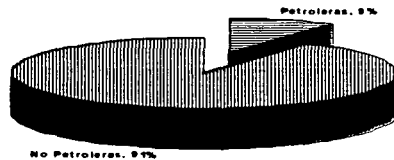
México: Exportaciones Totales
(Miles de Millones de Dólares)



Durante 1995-1999, se incrementó la participación de las exportaciones no petroleras en el total de las exportaciones, lo que se ha reflejado en una menor vulnerabilidad de las cuentas externas a las fluctuaciones en los precios internacionales del petróleo.

Las exportaciones no petroleras pasaron de representar en promedio 81% del total de exportaciones en el periodo 1988-1994 a 91% en el periodo 1995-1999.

Estructura Porcentual de las Exportaciones 1995-1999
(Porcentaje del Total)



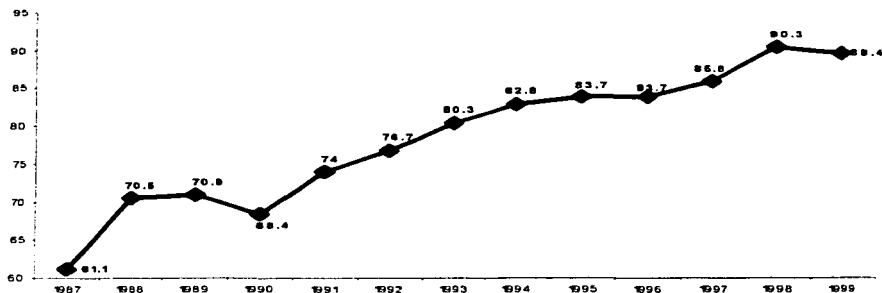
□ Petroleras ▣ No Petroleras

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Las exportaciones manufactureras también mostraron una participación creciente en el total de las exportaciones.

En el periodo 1995-1999 la participación de las exportaciones manufactureras fue de 86.6% en promedio, cifra que se compara favorablemente con el resultado obtenido en el periodo 1988-1994, cuando las exportaciones manufactureras representaban el 75% de las exportaciones totales.

**Participación de las Exportaciones Manufactureras en las Exportaciones Totales
(Porcentaje del Total)**

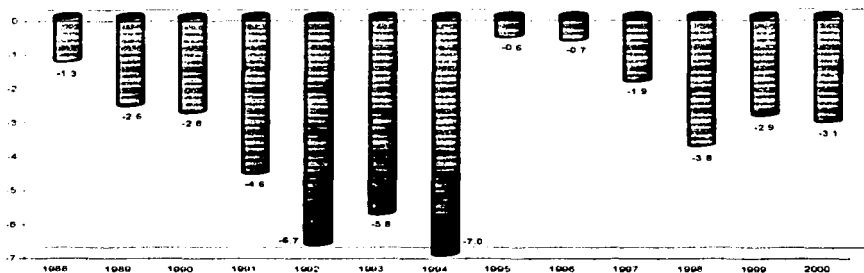


Entre 1988 y 1994, el déficit de cuenta corriente equivalía en promedio al 4.4 del PIB, alcanzando un nivel máximo de 7% en 1994. La devaluación del peso se encargó de corregir en buena parte el déficit en cuenta corriente al encarecer en términos de dólares las importaciones y abaratar las exportaciones.

A partir de 1995, el panorama fue distinto. Durante 1995-1999 años la razón déficit en cuenta corriente a PIB promedio 1.97%, manteniéndose así en niveles sostenibles.

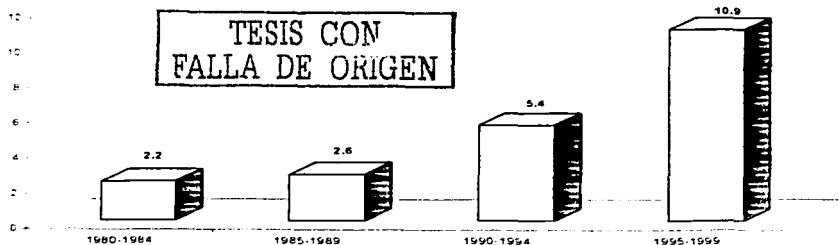
Concretamente durante 1999, el déficit en cuenta corriente fue de 14,153 millones de dólares, lo que representó 2.9% del PIB. Este déficit fue menor en 12% al registrado en 1998 y 52.3% más bajo que el de 1994.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Saldo en Cuenta Corriente
(Porcentaje del PIB)

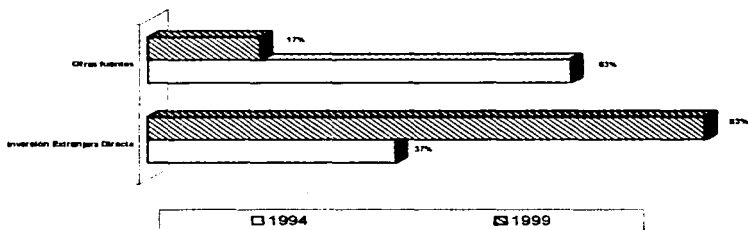
Entre 1988 y 1994, la proporción del déficit en la cuenta corriente cubierta con inversión de cartera ascendía en promedio a 57.9%, es decir más de la mitad del financiamiento era de corto plazo y por ende representaba serios riesgos para el sostenimiento de un déficit de tal magnitud.

En contraste, de 1995 a 1999 el déficit en la cuenta corriente fue financiado en su mayor parte mediante inversión extranjera directa y en menor medida, por endeudamiento externo de largo plazo de los sectores público y privado. En particular, la inversión extranjera directa promedió cerca de 11 mil millones de dólares por año (102% más que en el periodo de 1990-1994).

Inversión Extranjera Directa
(\$ mdd, promedio anual del periodo)

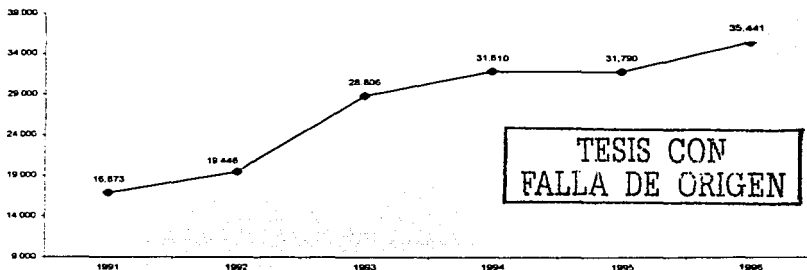
Al cierre de 1999, la captación de inversión extranjera directa representó más del 80% de déficit en la cuenta corriente, más del doble de lo que representaba en 1994.

Financiamiento de la Cuenta Corriente, 1994 y 1999
(Porcentaje del total)



Como resultado del comportamiento de las cuentas externas, las reservas internacionales alcanzaron máximos históricos, ubicándose al cierre del primer trimestre del año 2000 en 34 mil millones de dólares.

Reservas Internacionales (Miles de millones de dólares)



El abatimiento de la inflación, el manejo de las finanzas públicas y la mayor confianza en la estrategia económica aplicada contribuyeron a generar una mayor certidumbre en los mercados financieros.

Durante 1997, 1998 y 1999, se presentaron algunos episodios de volatilidad originados por la crisis asiática y los eventos de Rusia y Brasil, que propiciaron una elevación en las tasas de interés y el tipo de cambio. Al respecto es pertinente señalar que en ausencia de los ajustes de política fiscal y monetaria que se instrumentaron en 1998, los movimientos alcistas en estas dos variables hubieran sido mayores.

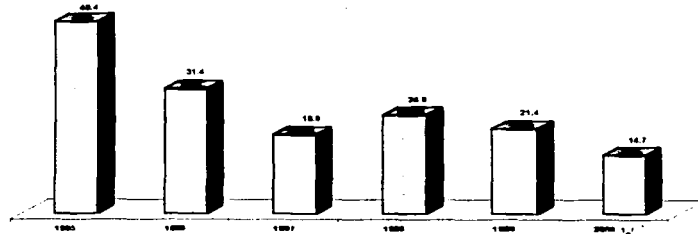
La flexibilidad de la estrategia económica para adaptarse a situaciones adversas, las tasas de interés retomaron la tendencia a la baja, las que se ubicaron en niveles del 15%.

Por su parte, el tipo de cambio se caracterizó por una relativa estabilidad, interrumpida en ocasiones por acontecimientos del exterior.

La adopción de un tipo de cambio flexible tuvo beneficios importantes:

- Evitó la gestación de desequilibrios externos como los observados en 1994;
- Desalentó la entrada de capitales especulativos de largo plazo; y,
- Permitió un ajuste más ordenado de la economía a choques externos, al distribuir, de acuerdo a las fuerzas de mercado, el impacto de dichos choques entre las tasas de interés y el tipo de cambio.

Tasa de Interés CETES a 28 Días
(%)



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A partir del año 2001, y en consideración de la estabilidad alcanzada, se siguió aplicando la misma política económica, sin embargo, dadas las restricciones que han implicado la desaceleración de la actividad industrial en Estados Unidos y la guerra emprendida por este país en Irak por el control del petróleo, afectaron severamente la economía mexicana. En el año 2001 la paridad del peso respecto al dólar fue de 9.17 pesos, para el año 2002 se devaluó 12.98% alcanzando una paridad de 10.36 pesos.

El PIB presentó saldos negativos, del 6.64% que se alcanzó en el 2000, para el año 2001 cayó a -0.28%, presentando un crecimiento mínimo en el 2002 ya que solo alcanzó el 1.1%.

Como se desprende del análisis anterior, las políticas económicas instrumentadas en México, y ante la incapacidad productiva interna de alcanzar equilibrios macroeconómicos y configurar condiciones endógenas de crecimiento económico, la política económica se ha orientado principalmente a incentivar la entrada de capitales dada su relevancia para financiar tales desequilibrios y propiciar condiciones de crecimiento económico y reducir la inflación⁷⁹, supeditándose a las necesidades del capital financiero internacional, a través de incentivar la integración económica con los países desarrollados a través de diversos tratados comerciales, lo cual ha permitido la entrada de capitales y alcanzar ciertas condiciones de crecimiento.

Sin embargo, dichas políticas han propiciado el desarrollo de determinadas regiones en el territorio mexicano y ha sido determinante en la aplicación y gestión de instrumentos de política pública para orientar el desarrollo urbano y regional del país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁷⁹ Huerta Arturo "La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla", en Investigación Económica 212, abril-junio 1995.

3. CRECIMIENTO DE CIUDADES

En los años treinta, una vez concluida la etapa armada de la Revolución Mexicana, el Estado impulsó el crecimiento económico del país a través del primer plan sexenal de la historia de México y del fortalecimiento de la organización territorial de la población y de las actividades económicas⁸⁰.

Una de sus premisas fundamentales fue estimular el crecimiento de la población, pues la fuerza de trabajo se consideraba el factor de producción más importante, a tal grado que se instrumentaron políticas nacionales de vivienda y de salud con el fin de atender el crecimiento de la población que en el futuro aumentaría el volumen de la fuerza de trabajo y el crecimiento económico.

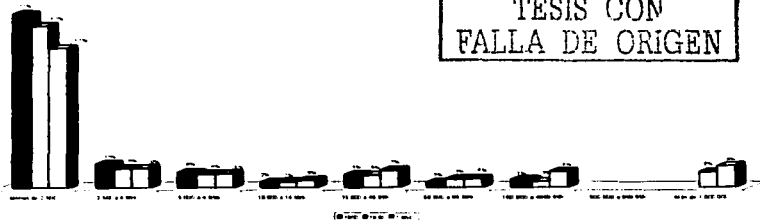
Evolución de la Población por Tamaño de Localidad 1900-1930

Rango de Población	Miles de Habitantes				
	1900	1930	TCMA 1900-1930	1950	TCMA 1930-1950
Total Nacional:	13,607	16,553	0.7	25,779	2.2
⇒ Menos de 2,500	9,717	11,010	0.4	14,790	1.5
⇒ 2,500 a 4,999	1,327	1,309	0	2,063	2.3
⇒ 5,000 a 9,999	834	929	0.4	1,472	2.3
⇒ 10,000 a 14,999	294	413	1.1	807	3.4
⇒ 15,000 a 49,999	709	839	0.6	1,818	3.9
⇒ 50,000 a 99,999	280	575	2.4	928	2.4
⇒ 100,000 a 499,999	446	429	0	1,666	7.0
⇒ 500,000 a 999,999	-	-	-	-	-
⇒ Más de 1,000,000	-	1,049	-	2,235	3.9

Fuente: La Evolución de las ciudades de México 1900-1990. CONAPO 1984

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Participación Poblada de la Población
por Rangos, 1900-1950



Fuente: La Evolución de las ciudades de México 1900-1950, CONAPO 1984

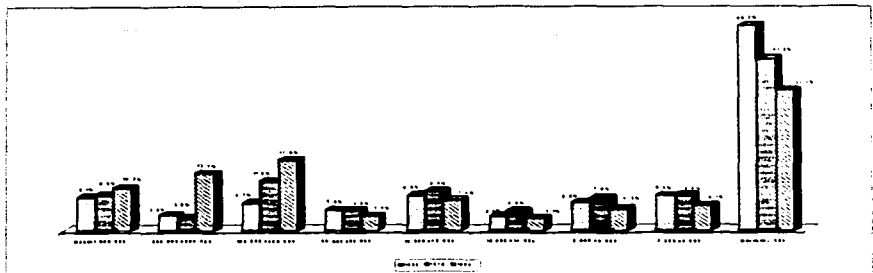
En el periodo de 1900 – 1930 se observa una tasa de crecimiento promedio anual del 0.7% de la población, el 67% de la población se concentra en localidades menores de 2,500 habitantes, y el 8% en localidades de población de 2,500 habitantes a 4,999. Las localidades de 5,000 a 499,999 habitantes concentran solo el 19% de la población. Para 1930, ya se cuenta con asentamientos humanos con rangos de población de más de un millón de habitantes.

De 1930 a 1950 la población presenta una tasa de crecimiento medio anual del 2.2%. Presentando tendencias a la concentración de la población. Las localidades menores de 2,500 habitantes, disminuyen su participación relativa al pasar del 67% que se tenía en 1930 al 57% en 1950. Las localidades con rangos de población de 5,000 a 499,999 tienen un incremento en su participación al pasar del 19% que se tenía en 1930 al 34% en 1950.

Esta tendencia de concentración de la población tiene mayor relevancia en localidades con rangos de población de 15,000 a 49,999 habitantes, así como las de más 1 millón de habitantes que presentan tasas de crecimiento medio anual del 3.9%. Como se puede observar, la significativa dinámica económica del país, se vio reflejada en la rápida concentración de la población y del desarrollo de nuevas actividades económicas, principalmente en la Ciudad de México, dando lugar a una nueva división territorial del trabajo.

A partir de los años sesenta, México se distinguió por un proceso de modernización creciente; el Producto Interno Bruto manufacturero y terciario lograron cuadruplicarse, al tiempo que la participación del sector agrícola disminuyó del 15.8% al 9.7%⁸¹. Con una tasa de crecimiento media anual del 3.3%, la población urbana aumentó de 11,198 en 1960 a 34,605 millones de habitantes en 1980, superando en más de 7 veces el incremento observado por su contraparte rural.

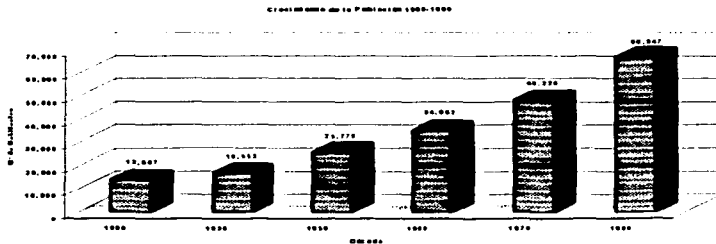
⁸¹ México 75 Años de Revolución, Desarrollo Económico I, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1988



Fuente: La Evolución de las ciudades de México 1960-1980. CONAPO 1984

Así se tiene que las poblaciones rurales de menos de 2,500 habitantes, disminuyen su participación relativa, del 49.2% que tenía en 1960 pasa al 33.7% en 1980. Por otra parte, el crecimiento poblacional que presentan las localidades de 15,000 a 999,999 habitantes es significativo, al incrementar su participación relativa del 32.1% que tenían en 1960 al 51.8% en 1980. En el periodo 1960-1980, las localidades con rangos de población de más de un millón de habitantes continúan con un crecimiento sostenido al pasar del 8.1% en 1960 al 10.2% en 1980.

En la década de los ochenta, la tendencia creciente de la población y su concentración fueron significativas, con una tasa de crecimiento medio anual del 3.3%, la población alcanza 53,240 millones de habitantes. En esta década es precisamente, cuando se hace evidente la problemática poblacional en el país, por un lado, la existencia de grandes concentraciones urbanas exigentes de empleo, infraestructura y servicios básicos, y por el otro, concentraciones rurales dispersas en extrema pobreza.



Fuente: La Evolución de las ciudades de México 1960-1990. CONAPO 1984

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Para el período 1990-2000, el escenario demográfico, presentó las siguientes características:

En la década de los noventas, se logró reducir la tasa media anual de crecimiento a 2%, sin embargo la población siguió presentando crecimiento, alcanzando en 1990 una población total de 81,250 millones de habitantes. También se presenta un crecimiento en el número de localidades de 156 que se tenían en 1990, éstas alcanzan 209.2 localidades presentándose un crecimiento promedio anual de 2.9%.

Para el año 2000, la población se incrementó en 97.4 millones de habitantes presentando una tasa de crecimiento media anual de 1.8%, observándose nuevamente una reducción, respecto a la década de los noventas de 0.2%.

Rangos	1990		2000		TCMA	
	Población	N° Loc.	Población	N° Loc. (e)	1990 - 2000	
					Pob.	Locs.
Total	81,249,645	156,602	97,361,711	209,172	1.8	2.9
1 a 99	2,190,339	108,307	2,687,005	158,059	2.1	3.9
100 a 499	7,760,320	32,244	8,134,970	34,181	0.5	0.6
500 a 999	5,922,495	8,515	6,088,902	8,723	0.3	0.2
1,000 a 1,999	5,779,036	4,216	5,990,296	4,360	0.4	0.3
2,000 a 2,499	1,637,734	734	1,750,252	784	0.7	0.7
2,500 a 4,999	4,647,566	1,364	5,469,041	1,594	1.6	1.6
5,000 a 9,999	4,226,294	609	4,968,835	711	1.6	1.6
10,000 a 14,999	2,410,451	197	2,891,227	237	1.8	1.9
15,000 a 19,999	1,675,566	96	2,010,427	117	1.8	2
20,000 a 49,999	5,075,188	167	6,736,783	224	2.9	3
50,000 a 99,999	3,854,850	55	4,596,372	65	1.8	1.7
100,000 a 499,999	18,233,313	77	20,397,477	86	1.1	1.1
500,000 a 999,999	8,878,127	14	15,183,290	23	5.5	5.1
1,000,000 y más	8,958,366	7	10,456,834	8	1.6	1.3

Fuentes: Censo General de Población y Vivienda 1990. Censo de Población 1995 y Resultados Preliminares del Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI

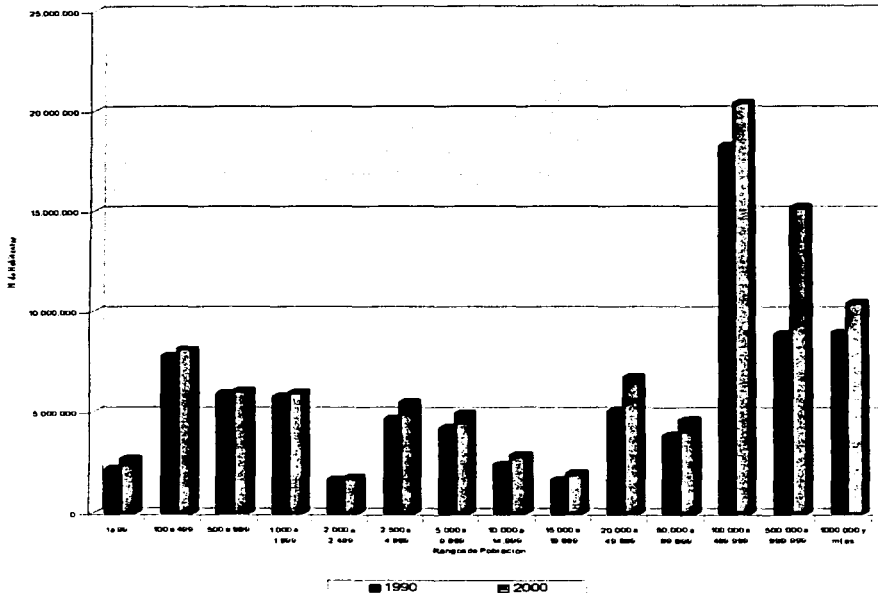
Nota: La estimación del Número de Localidades se realizó con base en el Indicador de Habitantes Promedio por Localidad, mismo que se aplicó al dato de población definido para el año 2000. En los casos de Rangos de Localidad en que no se reporta información en los resultados preliminares, se aplicó la proporción observada para el año de 1995.

Sin embargo, la heterogeneidad en la composición territorial sigue presentando grandes contrastes. De las 209 mil localidades que existen a lo largo y ancho del territorio, el 99.75% corresponde a localidades rurales donde existen asentamientos humanos de 100 a 15,000 habitantes, con una población de 38 millones de habitantes, es decir el 39% de la población total del país. De estas localidades, el 75% corresponde a localidades rurales dispersas de 100 habitantes, que son las que presentan mayores carencias.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

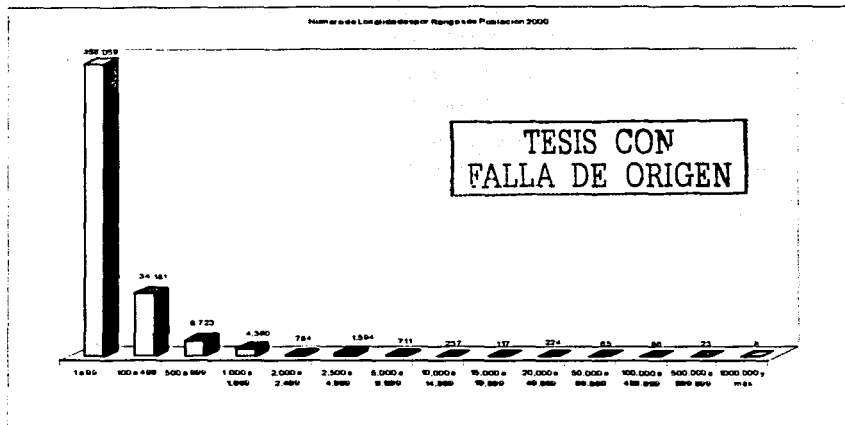
El 0.25% de las localidades restantes (760 localidades), se ubica en un rango de población con más de 15,000 habitantes, que albergan una población de 59.4 millones de habitantes, es decir el 61% de la población total del país. De esta población, 46 millones viven en localidades urbanas, destacando las 4 grandes zonas metropolitanas del país: Ciudad de México, Guadalajara, Puebla y Monterrey.

Crecimiento de la Población por Rangos 1990-2000



Fuentes: Censo General de Población y Vivienda 1990, Censo de Población 1995 Resultados Preliminares del Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Fuentes: Censo General de Población y Vivienda 1990, Censo de Población 1995 y Resultados Preliminares del Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

Como se puede observar, el crecimiento en el país no se difundió en el territorio de manera homogénea, sino que favoreció el desarrollo de las ciudades más pobladas y mejor dotadas en términos de infraestructura y equipamiento, pero sobre todo en dimensiones del mercado; lo que trajo como consecuencia una disparidad sostenida entre los componentes del sistema urbano:

- Por un lado, el surgimiento de las grandes zonas metropolitanas, cuyo peso económico-demográfico se incrementó a lo largo del tiempo.
- Por otro, las ciudades pequeñas e intermedias acusaron una constante disminución en su importancia relativa al interior del sistema de ciudades, mientras que el proceso de metropolización se circunscribió especialmente a cuatro ciudades: las zonas metropolitanas de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

Esta dinámica de expansión demográfica y distribución espacial de la población, tiene los siguientes patrones de desarrollo urbano-regional:

- Concentración de la población en localidades urbanas, disminuyendo progresivamente el porcentaje de la población que residen en núcleos rurales diseminados a lo largo y ancho del territorio nacional.
- Concentración urbana en localidades cada vez más grandes, por lo que el desarrollo urbano ha estado comandado por el desempeño de las ciudades de mayor tamaño.

- Multiplicación relativa en el número de localidades, pero con elasticidad inferior respecto al crecimiento poblacional.
- Localización preferente de las actividades económicas en las ciudades, particularmente en las más grandes.
- Conformación de centros de población que rebasaron los límites político-administrativos para constituir zonas metropolitanas.

Bajo esta tipología, actualmente más del 26% de los mexicanos habita en alguna de las zonas metropolitanas existentes.

De manera paralela a la concentración demográfica, las zonas metropolitanas generan más de tres cuartas partes del PIB de los sectores industrial, comercial y de servicios, que actualmente constituyen el motor de la economía.

Tal preeminencia económico-poblacional ha llevado a la configuración y estructura de un sistema nacional de localidades encabezado por las zonas metropolitanas, las cuales actúan como nodos de actividad y centros de servicios Macrorregionales.

La distribución espacial de las zonas metropolitanas en el país, define el patrón de organización y desarrollo global de muchas entidades federativas. Sólo seis estados no contienen zonas metropolitanas, mientras que ocho son preferentemente metropolitanos, resaltando los casos de Aguascalientes, Distrito Federal, Estado de México y Nuevo León, donde la concentración metropolitana rebasa el 75%.

Este proceso no sólo es aumento en el tamaño y densidad de las aglomeraciones. Es además, la difusión, organización y jerarquía de actividades y funciones en el territorio. Las zonas metropolitanas ofrecen oportunidades para el desarrollo social de la población, pero también enfrentan grandes retos en la ordenación de su territorio y el mejoramiento de su posición competitiva.

Un elemento importante en el crecimiento metropolitano es la migración. En México, el patrón típico de migración interna hasta los setenta era de movimientos rural-urbano que tenían como principal destino las grandes ciudades.

Para los años ochenta, se observó una mayor diversificación tanto de destinos como en el tipo de lugares de origen, cobrando importancia la migración urbana - urbana y las ciudades medias como principales lugares de arribo. Este nuevo comportamiento permite explicar la disminución del ritmo de crecimiento de las grandes zonas metropolitanas que hasta el momento se sigue presentando.

En este sentido, las grandes metrópolis como la Ciudad de México y Monterrey, conservan las mayores proporciones de inmigrantes con 30 o más años de residencia, en contraste con las proporciones de inmigrantes recientes que son más amplias en metrópolis de menor tamaño como San Luis Potosí, Chihuahua y Mérida.

Lo anterior permite confirmar, por una parte, que la disminución de los atractivos para migrar a las metrópolis grandes ha incidido en su más lento crecimiento, y por el otro lado, que la reorientación de los flujos migratorios ha acelerado el crecimiento de las zonas metropolitanas menores. Sin embargo, Guadalajara y Puebla son metrópolis grandes que constituyen la excepción, pues registran proporciones importantes de inmigración reciente.

Esto tal vez puede explicarse por la dinámica demográfica de las regiones donde se localizan estas ciudades. En el caso de Guadalajara, porque la región occidente en su conjunto ha sido escenario de un acelerado y reciente crecimiento urbano, y en el caso de Puebla, porque forma parte de las ciudades que, dentro de la Región Centro, están absorbiendo buena parte del crecimiento que deja de darse en la Ciudad de México.

A nivel regional, el centro del país ha constituido un ámbito tradicional de concentración de la población urbana. Hoy en día continúa con ese papel, pero existen evidencias de que esta preponderancia tiende a declinar. En términos de la dicotomía "centro - periferia", las diferencias en el ritmo de crecimiento de la población urbana de la región Centro respecto al resto del país confirman la existencia de un proceso de desconcentración urbana.

Aunque la proporción del total de habitantes del país que viven en la región Centro no varió de 1970 a 1990, su participación del total de población urbana disminuyó de 44 a 39%, con una tasa de crecimiento del 3% que fue menor tanto a la del resto del país, como a la del total nacional. Considerando el ritmo de crecimiento de las regiones de la periferia, las cifras muestran una redistribución urbana a nivel regional en detrimento del potencial de crecimiento de la región Centro.

La población urbana de las ocho regiones de la periferia creció más rápido que en la región Centro, y su participación porcentual al interior de cada región demostró incrementos muy importantes de 1970 a 1990. Mientras que la población urbana de la región Centro tuvo un incremento del 80%, en regiones como la Pacífico Sur y la Península de Yucatán los incrementos fueron mayores al 200%.

De las regiones que actualmente emergen como las nuevas receptoras del crecimiento urbano nacional, se considera en primer lugar a las tres regiones del Norte del país, las cuales mantienen los porcentajes de la población urbana que ya habían alcanzado para 1970, es decir, entre 65 y 48%. En segundo lugar, las regiones Centro-Norte y Occidente en la porción central del país, también son importantes receptoras de la desconcentración urbana, con porcentajes de la población urbana del 56 y 57 %; de hecho, posiblemente estas regiones sean las que reciben los impactos más directos de la dispersión urbana a partir de la región Centro. En tercer lugar, aunque las regiones Golfo, Pacífico Sur y Península de Yucatán presentan los porcentajes más bajos de población urbana, registraron una tasa de crecimiento de población del 6%, que fue la tasa más alta registrada en todas las regiones para el periodo 1970-1990.

Aunado a lo anterior, los datos de población ocupada por sector económico para las regiones del país, puede observarse una reestructuración económica del territorio nacional, que es causa y efecto del proceso de desconcentración urbana, que no es algo espontáneo, separado de los cambios de la economía, sino estrechamente ligados a éstos, de forma dependiente.

La región Centro ha disminuido su participación en los últimos veinte años en la población ocupada de los sectores secundario y terciario. Son notorios los altos incrementos de las ocupaciones industriales en las regiones Centro-Norte y Noreste, que demuestran la creciente importancia de las actividades manufactureras hacia el norte del país.

La población ocupada en el sector servicios muestra una notable concentración en la región Centro, y en mucho menor medida en la región Occidente, mientras que se aprecian incrementos importantes en las regiones Noroeste, Centro-Norte, Pacífico Sur y en la Península de Yucatán.

Con base a lo anterior, existe clara evidencia de que México está experimentando hoy en día una desconcentración social y económica desde las grandes zonas metropolitanas hacia las ciudades medias y pequeñas, las cuales incrementarán a futuro y en la medida de la evolución del proceso, su densidad de población, sus necesidades sociales, su base productiva y sus redes de intercambio, lo cual pone en relieve la urgencia de atender su reestructuración interna.

Mientras tanto, las regiones Noroeste, Norte y Noreste, continuarán con su integración paulatina a los procesos de economía binacional que se observan ya en esa parte del país. La zona fronteriza ejerce un enorme atractivo tanto a la población migrante como a las actividades productivas, que buscan aprovechar ya sea los altos niveles salariales de la parte estadounidense o la mano de obra barata de la parte mexicana. Este proceso lleva implícito no solo el aumento en el tamaño y densidad de las aglomeraciones urbanas. También considera la difusión, organización y jerarquía de actividades y funciones en el territorio.

La dinámica de crecimiento de las zonas metropolitanas ha implicado la intervención del Estado para regular y ordenar su desarrollo. Sin embargo, es necesario profundizar la interrelación entre los objetivos macroeconómicos del país y un fuerte apoyo al desarrollo urbano y regional que impulse la presencia de los municipios en la gestión y prospectiva. Por lo tanto, para la formulación de una política de desarrollo urbano nacional, el reto principal que se enfrenta es como seguir un desarrollo eficiente en lo económico y una difusión de los beneficios en lo social, de tal manera que no se comprometan los recursos financieros que habrán de necesitar futuras generaciones, al tiempo que permita elevar las condiciones de vida de la población en la totalidad del sistema de ciudades del país.

Es imperativo insistir en la atención a una serie de factores y elementos determinantes que estructuran la organización espacial de los asentamientos, entre los que destacan los aspectos geográficos y ambientales, económicos, tecnológicos y sociales.

Además, es deseable que en la elaboración de políticas se considere el papel fundamental desempeñado por las zonas metropolitanas, de manera que permitan que las inversiones pública y privada se dirijan a los lugares con mayor potencialidad económica, y propicien un verdadero impulso regional y el incremento del beneficio social a partir de las ventajas competitivas que dichas metrópolis ofrecen.

4. LA GESTIÓN DEL ESTADO EN LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL EN MÉXICO

Como se mostró en el capítulo anterior, la década de 1930 se caracterizó por experimentos de política económica destinados a superar la situación creada por la crisis de 1929. México, de ser un país eminentemente agrícola, que cambiara exportaciones por importaciones, tuvo que replantear su base económica, ya que con la crisis, éstas se vieron reducidas a la mitad durante el periodo 1929 a 1932.

Lo anterior abrió la posibilidad de reorientar el desarrollo hacia una nueva forma de crecimiento más enfocada a la industria, y los gobiernos revolucionarios veían la necesidad de integrar programas de acción, con los que el Estado desempeñaría el papel de agente fundamental del desarrollo y de árbitro articulador entre las diferentes clases sociales.

Es así que en 1930 se decretó la Ley sobre Planeación General de la República⁶², en la cual se reconocía implícitamente la limitación de los mecanismos tradicionales de asignación de los recursos para ampliar la infraestructura económica del país, y elevar al mismo tiempo, el nivel de la vida de la población.

El propósito de contar con un conjunto coherente de medidas encaminadas a reconocer y aprovechar los recursos naturales del país, llevó a que en la Ley de Planeación se estableciera la formulación del "Plano Nacional de México", dando respuesta a la necesidad de partir del conocimiento potencial de desarrollo, para consolidar la reconstrucción e impulsar la industrialización y modernización del país.

El Plano, se consideró en ese entonces, estaría integrado por una serie de documentos gráficos que abarcarían, entre otros aspectos, la división del territorio por regiones, los transportes y el aprovechamiento de los recursos forestales y acuíferos.

Esta ley, representó el primer paso para la integración de un marco jurídico que normaría las actividades de la planeación regional en México. Sin lugar a dudas esta ley estableció las bases para la coordinación y encauzamiento de las actividades del sector público, al pretender que se realizará un inventario de los recursos disponibles e iniciar los trabajos de infraestructura necesarios para apoyar el proceso de industrialización.

El Primer Plan Sexenal 1934-1940, representó otro esfuerzo por conducir íntegramente el desarrollo nacional, el documento señala el papel del Estado en la regulación de las actividades económicas del país, y hace énfasis en la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Sentó las bases para la "rectoría del Estado frente al desarrollo nacional". Sin embargo, no se consideró la Ley de Planeación, dejando un gran vacío en la planeación regional.

Los logros más sobresalientes se obtuvieron en el reparto de tierras, la canalización de crédito al campo, las obras públicas, la infraestructura básica, las reformas al sistema educativo elemental y la adecuación de la administración pública y de las instituciones de fomento económico a las necesidades del desarrollo.

⁶² Ley sobre Planeación General de la República. Diario oficial de la Federación, México, 12 de julio de 1930.

A partir de 1935, las inversiones públicas se canalizan fundamentalmente hacia obras de riego, duplicándose el área de regadío durante el período de Lázaro Cárdenas. También se avanza en la consolidación de la base energética con la expropiación petrolera y la creación de la Comisión Federal de Electricidad. En el área de comunicaciones y transporte, buena parte del presupuesto, se orientó a la construcción de ferrocarriles y carreteras.

En el ámbito de las instituciones financieras destaca la fundación de Nacional Financiera, cuya influencia en la vida económica se dejó sentir en los años posteriores. Hasta aquí se puede afirmar que la acción del Estado incidió en el crecimiento y desarrollo económico del país.

El Segundo Plan Sexenal 1940-1946, el cual precisó en mayor medida políticas sectoriales, dentro de su contenido destaca la necesidad de persistir en el reparto de la tierra, mejorar su rendimiento mediante una mayor canalización de créditos y difusión de técnicas modernas.

Con el fin de lograr la industrialización del país se consideró necesario formular un plan para distribuir racionalmente las actividades a lo largo del territorio nacional, así como evitar los costos elevados de producción, la sobrecapitalización y hacer posible un mejor uso y control de los recursos naturales.

La situación de emergencia creada por la Segunda Guerra Mundial, sus efectos en la economía mexicana y los ajustes posteriores en las economías más desarrolladas, determinaron que la ejecución del plan sufriera cambios que iban a influir decisivamente en el desarrollo del país.

Significó un poderoso factor en el desarrollo económico, surgió la oportunidad de utilizar plenamente la capacidad instalada, los ingresos de los empresarios crecieron y los dirigentes gubernamentales se dieron cuenta de los beneficios que obtendría el país si se estimulaba la industrialización nacional para lo cual la política económica se encaminó hacia ese rumbo, una vez superado el conflicto.

En 1942 el gobierno creó el Consejo Mixto de Economía Regional, cuya principal actividad sería la de realizar estudios socioeconómicos para cada entidad federativa. Ese mismo año se forma la estructura del Consejo de Economía para dar lugar a la comisión Federal de Planificación.

El conflicto afectó la economía nacional, por la suspensión de las importaciones, la entrada neta de capitales que escapaban de la situación de guerra y el aumento de la demanda externa de productos agrícolas e industriales, ocasionando que el aparato industrial instalado se utilizara a su plena capacidad, que aumentarían las utilidades y se reinvertieran aceleradamente, y que ampliara la planta industrial. Es así que la acción gubernamental siguió fortaleciendo la infraestructura básica y otorgando estímulos acelerados al desarrollo industrial.

La demanda generada, permitió que el PIB creciera a un promedio del 7%, que en general la actividad industrial fuera más rentable que la agrícola y que las exportaciones aumentaran entre 1940 y 1945 en 100%.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Por otra parte la inversión pública apoyó dicho comportamiento, canalizando fondos principalmente al fomento de la infraestructura de comunicaciones y transportes. Los recursos dirigidos a la agricultura privilegiaron la construcción de presas y contribuyeron a duplicar la superficie de riego y a generar excedentes para exportar.

Aunque el énfasis estaba en la industrialización, el sector agrícola predominaba y para estas fechas demandaba más del 60% de la ocupación, en contraste con la industria que tenía el 14% y el resto de los servicios. Esta estructura ocupacional reflejaba un determinado patrón en la distribución del ingreso.

En términos generales, se puede decir que la política desarrollada en el periodo de 1940-1946, se abocó a sustituir en la medida de lo posible las importaciones de bienes de consumo con producción agrícola suficiente para poder exportar y hacer frente al incremento de la población; hacer crecer la economía a un ritmo mayor que el notable crecimiento demográfico; mantener el control nacional sobre los recursos básicos y la actividad económica en su conjunto, pero sin rechazar la participación del capital extranjero y desarrollar la infraestructura industrial y agrícola con recursos estatales.

En este periodo se pudo invertir en forma sostenida alrededor del 12% del PIB, de esta inversión más del 40% fue hecha por el Estado.⁸³ En esta época México presentaba ya ciertos rasgos característicos de una sociedad urbana e industrial.

Lo anterior permite establecer lo siguiente: La política de desarrollo en México, se orientó en 2 vertientes:

1. Por una parte, se propuso mantener y elevar el ritmo de crecimiento industrial a través de una política sustitutiva de importaciones, cuyos elementos fundamentales radicaban en proteger la industria interna de competencia extranjera, proporcionar insumos estratégicos a bajos precios, construir la infraestructura básica para el crecimiento industrial y calificar la mano de obra.
2. Por otra parte, procuró impulsar el crecimiento de ciertos territorios con mayor potencial económico, por medio de una política regional.

La acción del Estado a través del gasto público, representó un elemento fundamental para apoyar este proceso. No obstante, ello requería de una creciente capacidad para programar la inversión pública, por lo que fue necesario desarrollar instrumentos orientados a este objetivo.

La relativa insuficiencia de recursos financieros y la necesidad de generar las condiciones materiales de infraestructura económica que permitiera el crecimiento y la diversificación del aparato productivo, incidieron para que los esfuerzos del Estado se orientaran tanto a controlar la operación de un creciente sector paraestatal, como a preparar los programas de inversión pública. Asimismo, y con el objeto de optimizar las oportunidades de industrialización que se le presentaban al país, el gobierno mexicano gestionó un crédito ante el banco Mundial que sumado a los ingresos normales y al crédito interno disponible le permitiera realizar las obras que estimularan la economía.

⁸³ Meyer, Lorenzo. "El Estado Mexicano Contemporáneo, en Lecturas de Política Mexicana. México, El Colegio de México, 1977.

Para 1952 con la guerra de Corea, las exportaciones mexicanas aumentaron e incrementaron su demanda interna de productos manufacturados, pero al terminar el conflicto, se evidenció una alta vulnerabilidad de la economía mexicana a las oscilaciones del exterior, al reducirse las exportaciones, se tambaleó la economía interna y la balanza de pagos.

Se había caído en el círculo vicioso de inflación-devaluación; la distribución del ingreso no era lo deseable, y la tasa de crecimiento demográfico iba en constante aumento.

En términos de desarrollo regional, se reconoció los grandes desequilibrios existentes: distribución irregular de los recursos naturales, de las actividades económicas y, en general, de los niveles de vida de la población.

Al respecto Unikel escribió ".....México es un país de enormes contrastes geofísicos, climáticos, orográficos e hidrográficos. Por ejemplo, mientras el sureste contiene aproximadamente el 40% de los recursos hidrológicos del país, solo tiene el 10%, aproximadamente de la población nacional.... Por otro lado, el país posee grandes centros urbanos industriales como Monterrey, en medio de las zonas áridas poco pobladas.... Mientras el noroeste y algunas zonas del norte están relativamente bien dotadas de recursos naturales y población, partes del Bajío cuentan con un enorme potencial humano principalmente en las ciudades, pero escasos recursos o costosos de explotar para el desarrollo agrícola. O sea que el molde ecológico del país sólo ha favorecido el desarrollo de algunas regiones....."⁸⁴

El rápido crecimiento económico experimentado desde los años cuarenta, no consideró políticas orientadas a corregir tales desequilibrios. Paralelamente a las políticas de fomento económico y social, surgió la necesidad de diseñar políticas específicas. La política regional pretendió que el desarrollo se ubicara de manera más eficiente en el territorio, lo cual no excluyó, en los primeros momentos, la concentración de las actividades industriales, para crear y aprovechar economías externas y de escala, y hacer rentable la operación del creciente sector industrial.

Los primeros intentos por programar el desarrollo regional del país atendían algunos aspectos aislados y procuraban el crecimiento de ramas o sectores económicos específicos.

Se proyectaba que las áreas rurales se incorporaran a la economía de mercado que regía en el resto de la Nación; por ello se dio gran apoyo a la construcción de caminos y de obras de riego. Ello impulsó la ampliación del mercado interno a través de la unificación de diversos mercados regionales dispersos, incrementando la demanda de los productos industriales.

Es así que la política industrial se perfiló como uno de los grandes mecanismos para promover el desarrollo económico del país, y determinó la estructura regional del mismo.

⁸⁴ Unikel, Luis. "Políticas de Desarrollo Regional en México", en Demografía y Economía. Colegio de México, Vol. IX N° 2, México, 1975.

4.1. POLÍTICAS DE CRECIMIENTO INDUSTRIAL

Es importante destacar que el siglo XIX para México esta identificado por las guerras internas, la pérdida de extensión territorial que abarcaba desde la mitad de los Estados Unidos hasta Panamá, la integración del mestizaje de la población, la adopción del idioma castellano, el inicio de la lucha de Independencia en 1810 con el fin de acabar con 300 años de dominio del conquistador de la Nueva España y su culminación en 1821 con la aprobación de la constitución de Apatzingán, teniendo como objetivo principal la abolición de la esclavitud.

En esta primera mitad del siglo se reconoce la existencia de 21 entidades federativas, hacia la segunda mitad del siglo se consolida la República, se dictan las Leyes de Reforma y se federalizan otros 7 Estados en el país.

Sin embargo, se puede destacar desde 1820 la presencia de las industrias mineras inglesas que explotaron el carbón mineral para mover la industria de su país. En 1845 existían 55 fábricas textiles y ya se iniciaba el intercambio comercial en la frontera norte y en algunas entidades del centro del territorio nacional.

Hay que resaltar la importancia del ferrocarril a finales del siglo pasado en el proceso de intercambio comercial; entre los productos que se exportaban a los Estados Unidos se encontraban, mulas, caballos, cereales, cueros y géneros; se importaba, textiles, algodón, tabaco y cierto tipo de maquinaria.

Durante el siglo XIX, ya existían negocios que transformaban la materia prima: talleres, ferrierías (lugares que elaboran o transformaban fierro), obrajes (textiles), trapiches, destilerías, molinos, tenerías y fabricas (elaboraban loza, vidrio y papel). Estos fueron los inicios de una forma de vida consumista, interdependiente, comunicada y más rápida. Estas actividades comerciales definieron los perfiles productivos de cada región y que son condicionantes en la vida de los habitantes.

El desarrollo de la industria se enfocó a la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, y a la exportación de algodón, café y cacao; lo que generó entrada de divisas al país.

Cuando concluyó la Revolución Mexicana se hizo un gran esfuerzo por impulsar la minería, el petróleo y la producción agrícola, considerando que la nación se encontraba en un proceso de industrialización. En realidad fue poco lo que se hizo y lo que se avanzó en estos años.

La década de los años treinta se caracteriza por importantes cambios en la organización política y social de México que se ve reflejada en la creación de infraestructura básica: caminos, irrigación, expropiación del petróleo y de los ferrocarriles; resalta la creación de NAFINSA, fundada en 1934 y enfocada al aspecto financiero y crediticio para la atención de obras de infraestructura. Pero la crisis económica y financiera no permitió avanzar en muchos aspectos, aunque al final de esta década ya había iniciativas industriales, planes, proyectos, etc.

Desarrollo Industrial 1940-1950

La década de los cuarentas se considera como una etapa decisiva para el desarrollo industrial de México, ya que se inició la reforma agraria y el impulso del Gobierno de Cárdenas se enfocó al sector primario. Con Ávila Camacho y Alemán Valdez, se impulsó a la industria manufacturera, principalmente con reducciones y exenciones fiscales, leyes como la de la Industria de Transformación y la de Fomento a la Industria de la Transformación, la protección arancelaria y la utilización de licencias de importación.

Dentro de este marco, la política de protección comercial,⁸⁵ tuvo gran importancia para el cumplimiento de dichas medidas, los principales instrumentos que fueron utilizados en la política de protección fueron los aranceles, precios oficiales, precios unitarios sobre el cual se cobra arancel y las restricciones cuantitativas por medio de permisos previos y cuotas máximas de importación.

En estas condiciones se diseñaron diversas políticas que perseguían el desarrollo de la base productiva del país, se pretendía que la industria tuviera los conocimientos suficientes para poder competir en el mercado exterior; en tal sentido, se privilegió al sector industrial en detrimento del sector agrícola mediante la política de precios que desempeñó un papel importante en la transferencia de excedentes hacia la industria, lo cual estimuló su dinámica económica.

Así, en sus inicios la política proteccionista se orientó a promover la producción de bienes de alto consumo por medio de los aranceles. A partir de 1947, la política comercial utilizó instrumentos como cuotas y permisos previos a la importación, en lugar de mecanismos arancelarios, impulsando la fabricación de diversos productos, propiciando la inversión y el empleo.

En 1931 el arancel promedio ponderado de la tarifa era de 24% mientras que el máximo era de 63% y se aplicaba a la industria textil.⁸⁶ En la siguiente década los niveles arancelarios crecieron, volviéndose el arancel el instrumento más importante de la protección hasta 1947, a partir de aquí la política de protección comercial se orientó a utilizar cuotas y permisos previos de importación, en lugar de mecanismos arancelarios. Dentro del marco de la política industrial en 1945 se crearon la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV de la tarifa general de importación, bajo esta ley las industrias nuevas y necesarias pudieron disfrutar de amplias exenciones fiscales (impuestos a la importación, renta, utilidades, timbre y contribución federal o gravámenes locales), por 10, 7 o 5 años, permitiéndose prorrogas por 5 años o más.⁸⁷

Por otro lado, mediante la Regla XIV se eliminaron los impuestos a la importación para maquinaria y equipo del exterior cuyo objetivo se enfocó a fomentar el desarrollo industrial del país, además de utilizar el tipo de cambio, el arancel y en menor medida el control cuantitativo, que tenían como objetivo proveer a la industria de la protección necesaria para eliminar la competencia externa y así sustituir la importación de bienes de consumo por producción doméstica en la primer etapa, pudiendo importar bienes

⁸⁵ NAFIN (1971). La política industrial en el desarrollo económico de México. México, p. 161.

⁸⁶ Sánchez Ugarte Fernando. (1994). La Política Industrial ante la Apertura. F.C.E., México, p.317

intermedios y de capital libres de gravamen y elevar la rentabilidad del sector industrial, lo que aumentó la protección efectiva.

Otro instrumento que se utilizó en 1947, fue el sistema de licencias cuando se creó el Comité Nacional para el Control de Importaciones.⁸⁸ En ese mismo año se introdujo por primera vez las tarifas ad valorem y el concepto de precio oficial, los cuales incrementaron el impuesto de importación.

La política industrial en este periodo se orientó a proteger a la industria nacional de la competencia externa, que junto con la acción directa del Estado como inversionista en obras de infraestructura y sectores estratégicos y mediante la utilización de diversos instrumentos, permitió que la economía mexicana avanzara en el proceso de sustitución de importaciones.

El financiamiento industrial se vio favorecido con el apoyo de NAFINSA y del Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México, encargado de elaborar iniciativas y proyectos que contribuyeron al desarrollo de la industria manufacturera.

El crecimiento de la industria manufacturera fue del 7.7% en términos reales y su aportación al PIB fue en aumento, registrando en 1940 15% y en 1950 la contribución fue del 16.8%.⁸⁹ Destaca el desarrollo de las ramas de siderurgia, textiles, empaques de alimentos, cemento, celulosa, papel, metal-mecánica y productos químicos. Sin embargo, hay que destacar que en esta década las políticas del gobierno no fueron únicamente para el fomento a la industrialización, sino también como una forma de allegarse recursos fiscales. Es importante señalar que en los años de 1947 y 1948 hubo devaluación económica que repercutió en un más lento desarrollo industrial.

De acuerdo con el texto de Raúl Ortiz Mena y coautores, los principales obstáculos de esa época fueron: la pequeñez del mercado nacional, la ineficacia general de los procesos de manufactura y de distribución, los insuficientes servicios públicos, el tipo de inversión industrial, barreras psicológicas, dificultades técnicas (falta de organización en ventas, disparidad entre salarios y productividad, escasez de técnicos, limitadas especificaciones oficiales, ausencia de planes económicos, falta debida de financiación, carencia de informes adecuados sobre consumo, falta de coordinación en departamentos de gobierno, desconocimiento de las materias primas, deficiente utilización de la energía eléctrica, ausencia de bodegas y depósitos industriales, falta de un sistema manuable de seguro industrial), no existía un mercado apreciable de consumo, faltaban medios de transporte y finalmente México se enfrenta a una poderosa competencia extranjera, por lo que se consideraba que muchos industriales se verían obligados a suspender sus operaciones cuando la competencia extranjera participara con todo su potencial.

⁸⁷ Ibid. NAFIN, p. 166

⁸⁸ Villarreal, Rene. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México, México, p. 435.

⁸⁹ Principales rasgos del proceso de industrialización y de la política industrial de México en la década de los sesenta. CEPAL.

- Desarrollo Industrial 1950-1960

En esta década se observa continuidad en las políticas públicas del Gobierno Federal debido a que el periodo constitucional fue de 1946 a 1952, destacando el proteccionismo, una inflación elevada y la devaluación de 1954.

Encontramos cambios estructurales en la industria de la transformación, particularmente en la rama de bienes intermedios, de capital, de consumo duradero y un crecimiento más lento de la industria tradicional de México (alimenticia, textil, calzado, papel, madera, etc.). Sin embargo, el crecimiento no fue constante ya que se vio afectado por el inicio y la conclusión de los periodos presidenciales, así como por el impulso del gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines al desarrollo rural, lo que se reflejó en avances y retrocesos, respectivamente. Es así como el proceso de desarrollo industrial de México se va transformando, desde actividades industriales sencillas a actividades complejas.

El financiamiento industrial se ve impulsado con la creación en 1953 del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) operado por NAFINSA a partir de 1954, con el fin de atender las necesidades de los empresarios de estas ramas a través del financiamiento de créditos blandos y garantías otorgados por medio de la banca y de instituciones crediticias. Como consecuencia del "movimiento de productividad" nacido en Europa, en México se instaló un centro de productividad para la industria con el objeto de brindar una atención preferente a los problemas, técnicas y filosofías. El primer trabajo desarrollado por este centro fue un proyecto que pretendía que el centro de productividad estuviera considerado en el marco legal del gobierno federal y otro centro dentro del marco del sector privado en la Confederación de las Cámaras Industriales de la República Mexicana (CONCAMIN).

El Centro Industrial de Productividad (CIP) fue creado para estrechar la colaboración entre la industria mediana y pequeña, así como para las grandes industrias que lo requerían. Esta institución apoyó técnicas enfocadas al ahorro de mano de obra, incremento de la producción y de la calidad, abatimiento de costos y una adecuación y adaptación de la producción industrial.

Lo anterior demostró que existía ineficiencia, acentuada por la proliferación de rubros industriales y diversificación de productos, sin seguir una política que atendiera las perspectivas de competitividad mundial a largo plazo.

Entre las principales características de la década de los cincuenta se encuentra la importante concentración industrial en el Distrito federal, Guadalajara y Monterrey; la insuficiencia de capital humano con perfil técnico (falta de planeación para la formación y capacitación), el costo elevado de la tecnología importada y la ineficacia de la planta industrial para hacer frente a esta problemática.

- Desarrollo Industrial 1960-1970

La década de los sesenta esta caracterizada por la sustitución de las importaciones, los bienes sustituibles por productos nacionales fueron los intermedios, de capital y de consumo duradero.

Pero hay que mencionar que nunca existió una política del gobierno federal para que la sustitución de las importaciones se llevara a cabo en forma planeada e integral. Es el caso de los productos de consumo final que fueron sustituidos, pero que finalmente se requería importar productos intermedios para su elaboración, lo que no permitió una sustitución integral de las importaciones.

Las políticas del Gobierno Federal beneficiaron y propiciaron la creación de nuevas empresas y la sustitución de bienes importados por líneas de producción nacional que las suplieran. De igual forma se impulsó el fomento al apoyo industrial con la integración de las actividades manufactureras nacionales mediante el llamado permiso previo; para lograrlo se promulgaron los decretos del 27 de julio de 1962 que dictó medidas para alcanzar la integración de la industria, como ejemplo el de las máquinas de escribir, y el decreto del 23 de agosto del mismo año que benefició a la industria automotriz dedicada a las refacciones y auto-partes, permitiendo que creciera proporcionalmente con la industria de fabricación de automóviles.

Es importante destacar el impulso al proceso de industrialización que promovió el Gobierno de la República, entre lo que destacan decretos y programas que aceleraron el desarrollo de diversas industrias. Asimismo, la aprobación por parte de la Secretaría de Industria y Comercio de 437 programas de expansión e integración de un número significativo de ramas industriales, en el periodo 1965-1968.

Entre las ramas industriales que destacan se encuentra la petroquímica básica y secundaria, ésta última con participación del sector privado nacional y extranjero; la industrialización de los estados fronterizos del norte del país, con el apoyo de instrumentos como el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) creado en 1961 con el objetivo de impulsar el desarrollo de las ciudades fronterizas con los Estados Unidos para crear condiciones económicas equilibradas y fomentar mayores oportunidades de empleo.

En 1966 se iniciaron los trámites para instalar en la frontera norte industrias maquiladoras, sobre todo de los países asiáticos que requerían instalar este tipo de empresas en países como el nuestro donde la mano de obra es barata.

En esta década se puede considerar que se inició el impulso del desarrollo industrial local, ya que se promovió la creación de comisiones de fomento industrial y desarrollo económico en los estados de la República, cuyo objetivo fue promover estudios de factibilidad, creación de condiciones aptas para la creación de empleos, etc. La Secretaría de Industria y Comercio elaboró listas de productos susceptibles de ser fabricados en México. Sin embargo, como no existía una planeación estratégica consensada en materia de desarrollo industrial, no hubo la respuesta deseada a todas estas iniciativas.

El producto interno bruto del sector manufacturero creció al 9.1%, mientras que la cifra para el resto de las actividades económicas fue del 7.1%, los sectores que superaron el crecimiento del manufacturero fueron la industria eléctrica y la del petróleo y sus derivados, mientras que el crecimiento de la población fue del 3.4%.⁹⁰

Cabe destacar que en este periodo el mercado era estrecho y el Gobierno de México hizo importantes esfuerzos, a fin de incrementar las relaciones comerciales con otros países, mediante la firma de unos veinte acuerdos comerciales con Argentina y Brasil⁹¹. Al final de esta década se promovió el Fondo para Estudios y Proyectos (FONEP), enfocado al fomento de estudios financieros para regiones prioritarias y actividades estratégicas.

- Desarrollo Industrial 1970-1980

Las políticas fiscal y monetaria se reorientaron principalmente al objetivo de aumentar la dinámica económica. La política fiscal a través de subsidios, exenciones, tarifas bajas de bienes y servicios públicos, jugó el papel de instrumento de fomento a la dinámica de acumulación y a la inversión privada.

Sin embargo, el proceso de industrialización fue ineficiente considerando que el mismo objetivo de crecimiento no fue alcanzado. Esto se debió fundamentalmente al carácter permanente excesivo y discriminatorio de la estructura proteccionista.

De aquí que, el arancel y los permisos de importación generaran una excesiva protección creando un mercado cautivo, en el que la empresa pudo operar ineficientemente sin preocuparse por la utilización de su capacidad instalada y de tecnologías adecuadas. De esta manera se produjeron altos costos y precios, lo que no sólo frenó la exportación de manufacturas, sino también la exportación de bienes primarios que utilizan insumos industriales, y que siguieron representando el grueso de las exportaciones. Por otro lado, cuando la industria naciente dejó de serlo, el carácter permanente de la protección le permitió a la empresa obtener una renta pura monopolística u oligopolística, protegiendo a empresas que tenían productos estandarizados por considerarlas empresas nacientes y desatendió a otras que sí lo eran.

El efecto de la Regla XIV y de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, fueron efectivos en la primera etapa de la aplicación de la política, pero en la etapa posterior significó una alteración de los precios de los factores a favor del capital, frenando el crecimiento del empleo y aumentando la concentración del ingreso.

Al analizar el comportamiento de las importaciones vemos que a pesar del apoyo a las exportaciones, el crecimiento de las importaciones fue mayor debido a que la industria nacional de bienes de capital no se desarrolló y cada vez necesitó de mayores cantidades de insumos y de capital para satisfacer las necesidades del mercado ya sea nacional o internacional. Esta situación generó un mayor endeudamiento y un desequilibrio externo que acentuó la dependencia de la entrada de capitales.

⁹⁰ Datos de la Subdirección de Investigación Económica y Bancaria del Banco de México. Documento Interno de la Subdirección
⁹¹ La industrialización en México. Manuel Martínez del Campo. El Colegio de México.

Durante el proceso de apertura comercial, el papel del gobierno respecto a la industria comenzó a transformarse, bajo otro esquema de planeación industrial que permitiría modernizar a la base productiva del país, mediante planes y programas que aunque con el paso del tiempo no tendrían los resultados deseados, se daría inicio a un nuevo modelo exportador.

Se promovió la creación de fondos, destacando el Fideicomiso para Parques Industriales, Ciudades y Centros Comerciales (FIDEIN), con el propósito de fomentar la descentralización industrial con créditos para el desarrollo de parques industriales fuera de la ciudad de México; el Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI), creado en 1971 cuyo objetivo fue la promoción de la producción de bienes prioritarios, la descentralización de la industria y la modernización tecnológica y el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN), nació en 1972 para el fomento de proyectos de alto riesgo o larga duración, relacionados con el desarrollo tecnológico, en éste participaba NAFINSA.

En 1972 en Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), creó la unidad denominada Servicios de Información Técnica, con el objetivo de atender necesidades de la Industria, y que gracias a su éxito, más tarde se convertiría en el Sistema de Información Nacional para el Desarrollo Tecnológico (INFOTEC), con el mismo propósito. En este periodo destacan los rezagos en sector eléctrico, cemento, etc. que eran claves para sentar las bases del desarrollo industrial en el país. Pero también es importante destacar el impulso que se dio a la educación técnica, la ampliación de la educación superior enfocada a la ciencia y la tecnología.

En los años de 1976 a 1979 el sector que más avanzo por el descubrimiento de pozos, las perforaciones, la capacidad para su desarrollo, la expansión del mercado interno y la oportunidad en los mercados internacionales, fue el petrolero; lo que creó una perspectiva de crecimiento y que no se planeó adecuadamente.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) 1979-1982, que para muchos autores es el inicio de la planeación institucional del desarrollo industrial en México, trató de organizar y sentar las bases del desarrollo del país.

La plataforma de este plan fue el petróleo, estaba enfocado a abatir el desempleo, para lo que estableció prioridades como promocionar las exportaciones, producir bienes y servicios, apoyar a la pequeña y mediana industria. Este plan también tuvo prioridades regionales y se apoyó de la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas para ejecutar el Plan de Desarrollo Urbano Nacional, que indicaba 11 zonas de prioridad, con la filosofía que era "necesario concentrar para desconcentrar".

El plan contenía metas cuantitativas por año y para el periodo 1979-1982, además se fijó el apoyo a 33 ramas industriales, priorizando a la agroindustria, a los bienes de capital, a la pequeña industria, a la industria química y petroquímica, a la farmacéutica y a la textil.

Con lo anterior se beneficiaba a tres tipos de zonas: 1) mediante estímulos preferenciales a puertos industriales y ciudades con potencial industrial; 2) zonas con prioridades estatales y 3) zonas de ordenamiento y regulación, mediante el crecimiento controlado en el caso del Distrito Federal y su consolidación.

El plan contempló el fomento fiscal del 25% sobre la inversión para las pequeñas industrias y del 20% sobre la inversión para las actividades prioritarias; también consideró el subsidio a los precios de la energía y la protección arancelaria. Estos beneficios se previeron como temporales y excluían al Distrito Federal.

La meta de crecimiento fijada para 1979 fue del 7% y para 1982 alcanzar el 10.5%. Asimismo, para el empleo se proyectó en 1979 un crecimiento del 3% y se propuso alcanzar en 1982 el 5%. La meta de crecimiento industrial fue fijada en 12% anual.

Para llevar las acciones de coordinación se propuso la creación de una Comisión Intersecretarial, con el fin de establecer canales ágiles de comunicación entre la iniciativa privada, el gobierno y la sociedad.

En 1982, como consecuencia de la crisis económica se estableció una estrategia para equilibrar a la economía, el Programa Inmediato para la Reestructuración Económica (PIRE), que estaba orientado a la protección del empleo mediante la aplicación de cuatro estrategias:

1. Establecer un programa para la protección de la productividad básica y el empleo, que se sostenía en la reducción de las tasas de interés.
2. Suspensión de aranceles a las importaciones para industrias exportadoras.
3. Apoyo a proyectos de inversión estratégica y
4. Fomento de las pequeñas y medianas empresas, la inversión extranjera y las regiones estratégicas.

Estos planteamientos sobre política industrial se originaron como respuesta de la crisis de 1982, y se fundamentaron en el postulado de que la economía de mercado es el camino más efectivo para promover el desarrollo económico del país y el bienestar de su población. El funcionamiento eficiente de mercados competitivos le permitiría a los empresarios tomar decisiones de inversión, de producción y de empleo en condiciones en las que se asignaran más eficientemente los recursos de la economía.

- Desarrollo Industrial 1983-1988

Ante los problemas económicos que se configuraron en 1982, el país instrumentó un proceso de reestructuración donde se resaltaba el saneamiento de las finanzas públicas, el proceso de privatización de las empresas públicas, la apertura comercial, la liberalización y desregulación de la economía y la promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED).

A partir de 1983 el país comenzó una considerable transferencia anual neta de recursos del 6.3% de su PIB, impuesta mediante varios programas de estabilización y sus características "cartas de intención", que se firmaron con el FMI a partir de 1982.⁹²

La apertura comenzó en 1984 con la racionalización de la protección, que iría reduciendo aranceles y suprimiendo precios oficiales y permisos previos de importación, desembocando en 1986 con la adhesión de México al GATT.⁹³ Durante este proceso de apertura se aceleró la aplicación del Pacto de Solidaridad Económica, iniciado en 1987 y continuado durante el sexenio posterior en sus diferentes versiones.

El proceso de desregulación se dio de manera casi simultánea al proceso de apertura por la necesidad de disminuir la participación del Estado en la administración de la economía, dejándola en manos del sector privado, facilitando la entrada de capitales de inversión y de nuevas empresas al mercado interno.

El Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) del Gobierno de De la Madrid, se propuso como meta el impulso a la diversificación de las relaciones económicas externas y al fomento de las exportaciones no petroleras. Para lograrlo se promovieron los estímulos fiscales, un tipo de cambio competitivo, protección comercial, eliminación de aranceles, devolución de impuestos, financiamiento de las importaciones usadas en la producción de las exportaciones, acuerdos comerciales, apoyo gubernamental, etc.

Con el fin de ejecutar lo expresado en el Plan en 1984 entró en vigor el Programa Nacional de Financiamiento al Comercio Exterior (PRONAFICE), que estuvo vigente hasta 1988, con una estrategia de apoyo a los bienes básicos y la descentralización. Éste contempló apoyos a las zonas determinadas por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) y fortaleció los estímulos fiscales. El programa se aterrizó en la vulnerabilidad externa, las restricciones presupuestales y crediticias, su orientación al fomento de la eficiencia, el desarrollo tecnológico y las exportaciones.

La pequeña industria se apoyó mediante la articulación con las medianas y grandes empresas. Asimismo, la articulación del sector manufacturero con la economía. Las características más significativas fueron la modernización administrativa, la descentralización, la desregulación y la simplificación.

La operación del programa fue caracterizada como obligatoria para el sector público, de coordinación con las entidades federativas mediante convenios y una política concertada con los sectores privado y social mediante el Programa Integral de Desarrollo Industrial y Comercial (PIDIC). El seguimiento del plan estuvo a cargo de la Comisión Nacional Consultiva Integrada por las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, Minas e Industria Paraestatal, el Congreso del Trabajo, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y la Confederación de Cámaras Industriales.

⁹² Lustig Nora. (1994) México: hacia la reconstrucción de una economía. F. C. E. México.

⁹³ Calva José Luis (1993). El modelo neoliberal mexicano. Fontamara. México

Los objetivos industriales del Programa incluían programas específicos como el de financiamiento, con la participación de la Secretarías de Hacienda y de Comercio, y cuyo objetivo fue focalizar en las áreas identificadas como prioritarias, la inversión y los incentivos fiscales. Otros de los objetivos fue el establecer políticas para el desarrollo tecnológico, apoyadas por el INFOTEC y por instrumentos de financiamiento como el FOMIN, el FONEI y el FONEP; y para la localización industrial se consideró la coordinación entre los gobiernos federal y estatales con el fin de focalizar los recursos y nuevas inversiones a las zonas de máxima prioridad estatal, de crecimiento controlado y de consolidación.

- Desarrollo Industrial 1989-1994

En este sexenio el apoyo a la Pequeña y Mediana Industria, tuvo por objeto la consolidación en el mercado interno en los procesos de compra, producción y comercialización, incremento en las exportaciones y avanzar en calidad y nivel tecnológico. Con base en lo anterior, se puede decir que la política del sexenio se concretó a articular, reestructurar, homogenizar y fusionar programas y fondos de financiamiento; a simplificar políticas administrativas, a desregular y abrir la economía; a crear condiciones de competencia; a generar empleo; a descentralizar y a brindar mayor apoyo a la conservación ecológica y al desarrollo tecnológico.

En el periodo de 1990 a 1994 funcionó el Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior (PRONAMICE), que planteaba el crecimiento a través de cinco objetivos: 1) fortalecer al sector exportador; 2) buscar un desarrollo industrial más equilibrado geográficamente; 3) promover y defender los intereses comerciales de México en el exterior; 4) crear empleos más productivos, y 5) aumentar el bienestar de los consumidores.

Este programa se caracterizó por la desregulación, la privatización y la promoción de las exportaciones. Asimismo, las políticas del programa buscaron una apertura económica que redujera precios y ampliara el número de opciones en la compra de productos, beneficiando los intereses de los consumidores.

La política industrial del gobierno de Carlos Salinas se puede describir en nueve rubros:⁹⁴

1. Protección del exterior, se redujo la protección arancelaria de 25% en 1985 al 10% y 13% entre 1988 y 1992, esta apertura económica rápida obligó al sector privado a ser más eficientes en sus actividades;
2. Incentivos fiscales y crediticios, se aplicaron incentivos a las importaciones y la depreciación, se redujeron tasas de interés impositivas, los incentivos crediticios se dirigieron a las micro, pequeñas y medianas empresas, a la modernización industrial y a las exportaciones, para aumentar la competitividad se promovió una legislación laboral y liberación general de precios.

⁹⁴ Jose Luis Mendez, Comercio Exterior, México, Vol. 47 No. 1 (enero 1997) Pág. 50-56 "Veinte años de planeación industrial en México".

3. Programas sectoriales, se emprendieron programas para 31 ramas productivas específicas como las de la industria automovilística, cómputo y farmacéutica. Para resolver los problemas que se presentaron en los proyectos de desarrollo se creó un comité de financiamiento con la participación de la banca de primer piso y que coordinó NAFIN. Se incentivó a la industria a través de reducciones en las tarifas de energía eléctrica y la petroquímica, y se buscó el equilibrio en las adquisiciones gubernamentales para beneficiar por igual a empresas nacionales e internacionales.
4. Desregulación, destaca la creación de la Comisión Federal de Competencia y el Decreto de la Ley Federal de Competencia Económica con el fin de evitar los excesos monopólicos.
5. Desarrollo Tecnológico, en este periodo hubo avances como la creación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y se decretó la Ley de Propiedad Industrial.
6. Normalización y calidad. Nació el Centro Nacional de Metrología y se decretó la Ley de Normalización y Metrología. Asimismo la creación de la Norma Oficial Mexicana con características de obligatoria, para la protección del medio ambiente y para brindar información a los consumidores.
7. Promoción de la industria maquiladora, La política de apoyo se plasmó en el decreto que fomentó las actividades maquiladoras y la utilización de insumos nacionales.
8. Promoción de la inversión extranjera, se impulsó a México en el exterior y se decretó la Ley de Inversión Extranjera.
9. Promoción de las exportaciones, se crearon programas de apoyo como el Sistema de Comercio Exterior y el Centro de Información para el Comercio Exterior. Es importante resaltar la firma de acuerdo comerciales como los Tratados de Libre Comercio con América del Norte, con Costa Rica, Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y México) y Bolivia.

Es así como se buscó dismantelar el "Estado propietario" y sustituirlo por el "Estado solidario y promotor", fueron las tres metas básicas de la Reforma del Estado. Como resultado de esta nueva visión globalizada entre 1988 y 1993 se desincorporaron 429 empresas paraestatales.

A finales de diciembre de 1994, la promoción de la inversión extranjera solo atrajo a los capitales financieros, que en aras de rendimientos crecientes y previendo la crisis de fin de sexenio, salió del país, provocando una gran crisis financiera la cual tuvo graves repercusiones en la actividad económica nacional. La devaluación del dólar y el incremento en las tasas de interés, limitaron seriamente la actividad industrial y financiera. Los costos financieros generados por esta gran crisis fueron absorbidos finalmente por el Gobierno Federal, y el FOBAPROA, actualmente el IPAB dan muestra clara de la inoperatividad de las políticas industriales adoptadas, que invariablemente solo garantizaron la reproducción de capital extranjero, más no el crecimiento de la industria nacional.

- Desarrollo Industrial 1995-2000

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contempló cinco objetivos fundamentales, de los cuales el quinto señala: V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

Es así como el plan se propone como meta alcanzar tasas de crecimiento económico superior al 5% anual, fomentar el ahorro interno como la base del financiamiento para el desarrollo y una serie de estrategias para promover el uso eficiente y aprovechamiento de los recursos, mediante el estímulo al uso productivo a la mano de obra, desregulación, impulso a la actualización tecnológica y capacitación laboral, y la formulación y ejecución de políticas sectoriales pertinentes.

En el apartado de Desarrollo Regional señala que el desarrollo social ha sido heterogéneo en las diversas regiones del país y que los indicadores de bienestar (educación y salud, infraestructura y grado de industrialización) muestran desequilibrios profundos. En consecuencia, deduce que se buscará la integración y homogeneidad entre las regiones, acelerando el desarrollo de las que tienen crecimiento relativo y mantener la dinámica de crecimiento de las más avanzadas.

Es necesario destacar la importancia que el plan le otorga a la aplicación de Políticas Sectoriales, ubicándolas como congruentes con las políticas generales y que eviten favorecer acciones de desarrollo de algunas actividades a costa de otras; es como el plan define a éstas para reconocer y abordar problemas específicos y su aplicación será para reforzar instrumentos generales, articulándolos entre sí y complementándose con programas de acciones particulares. De igual manera, señala que el programa industrial buscará el crecimiento acelerado para el conjunto del sector, fortaleciendo los subsectores y ramas en desventaja, fortaleciendo las cadenas productivas, y entre otras, el desarrollo e integración eficiente de las regiones con mayores rezagos, mediante la identificación e impulso de sus ventajas comparativas.

Como resultado del Plan Nacional de Desarrollo en mayo de 1996 se presentó el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (PROPICE), que determina ocho políticas generales: estabilidad económica y desarrollo financiero; mejoramiento de la infraestructura física, urbana e institucional; fomento de las cadenas productivas; desarrollo tecnológico; desregulación; promoción de las exportaciones; apertura de mercados e impulso de la competencia.

El PROPICE se apoyó en la Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPi), creada por acuerdo presidencial el 27 de mayo de 1996. Los objetivos de esta Comisión fueron:⁹² Fungir como el máximo órgano técnico de consulta del gobierno federal en materia de política industrial; Coordinar las acciones y actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de política industrial y comercio exterior, a fin de fomentar una mayor competitividad de la planta productiva; y Servir de enlace y de conducto entre los distintos órdenes de gobierno, así como con los sectores privado y social.

⁹² Acuerdo Presidencial, Diario Oficial de la Federación 27 de mayo de 1996

En septiembre de 1998 se publicó el reglamento interno de la CIPI, es decir casi cuatro años después de que inició la administración 1994-2000, y más de 2 años del acuerdo de creación de la CIPI. Al inicio, esta comisión estuvo integrada por SECOFI, SHCP, SECODAM, ST, SEP, BANCOMEXT, NAFIN y CONACYT; fue hasta 1999 que se incorporó a tres Secretarías más, SEDESOL, SAGAR y SEMARNAP, justificado por su importante participación en el fortalecimiento de los sectores empresariales. Destaca en los resultados de la CIPI, la conformación del inventario de 158 programas de apoyo empresarial⁹⁶.

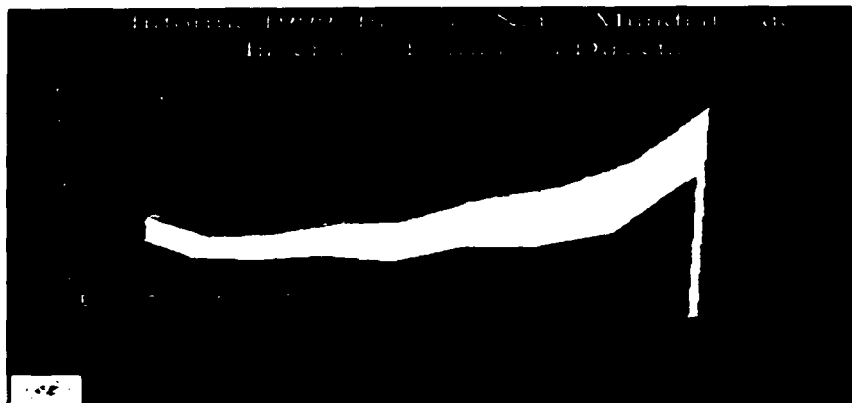
Lo anterior deja entrever que a la planeación de la política industrial le ha faltado coordinación y controles globales para evaluar las metas y evolución de políticas sectoriales y de la industria en general. Entonces, se pueden visualizar algunas premisas derivadas de esta política, como son el otorgamiento de subsidios directos de forma simultánea a las empresas y que una empresa reciba el mismo apoyo de programas distintos de gobierno.

4.2. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO

A finales del siglo XX, la inversión extranjera directa (IED) se ha constituido en uno de los elementos centrales del proceso de globalización de la economía internacional. Durante la década de 1990 los flujos de IED en el ámbito mundial han experimentado un crecimiento notable, pasando de un promedio anual de 245,000 millones de dólares entre 1991 y 1996 a cerca de 400,000 millones de dólares en 1997. De este modo, las empresas transnacionales han seguido incrementado su importancia en la mayoría de las economías nacionales, tanto desarrolladas como en vías de desarrollo.

Un nuevo nivel récord de 45,000 millones de dólares de IED fue recibido por China, y contribuyó a los 87,000 millones de dólares recibidos por los países en desarrollo de la zona de Asia y el Pacífico. Debido a las dificultades económicas y financieras, esa tendencia no se repetirá este año (1998), y en los próximos años podríamos prever cierto descenso del nivel de la IED en las economías asiáticas emergentes. Los países más afectados por la crisis asiática fueron Indonesia, Malasia, Tailandia y Corea del Sur.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Fuente: CEPAL, centro de información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Asia recibió más IED que América Latina en 1997. Sin embargo, la inversión extranjera directa asiática fue afectada por la crisis de ese año, la IED en Asia creció 1.5%, mientras en América Latina creció 43.5%. Brasil fue el país receptor más importante, con 35% del total.

Aunque el contraste entre el crecimiento de IED de Asia y América Latina puede ser contundente, lo más importante es quizás que la IED en Asia haya crecido del todo: los préstamos y el capital de cartera produjeron un flujo considerable que salía de Asia.

La crisis "Tequila" de 1994 y 1995, no detuvo el crecimiento de la IED hacia América Latina. Brasil, un país severamente afectado por la crisis financiera, ha continuado recibiendo flujos de capital a través de inversión directa neta. América Latina ha continuado siendo una plaza competitiva para la IED, debido al acceso al mercado que ofrece, el nivel de costos y los acuerdos regionales de libre comercio.

Ciertamente, el costo de adquirir valores cuyos precios han bajado drásticamente, la abundancia de empresas que buscan capital y las políticas de liberalización especialmente en términos de Fusiones y Adquisiciones que están teniendo lugar, son circunstancias que facilitan el ingreso y la expansión de las operaciones en la región si el inversionista tiene una visión a largo plazo del sólido futuro del mercado en esa región del mundo.

El crecimiento exponencial y la importancia creciente de la IED como parte del proceso de mundialización han hecho que sea cada vez más importante establecer un marco internacional de reglas para sustentar esas corrientes. La IED ha pasado a ser un gran motor de crecimiento económico y progreso tecnológico. Por ser a largo plazo, es un elemento de estabilidad en las corrientes financieras internacionales. La adhesión a un conjunto multilateral de reglas de inversión podría además, contribuir a aumentar la atracción de los países en desarrollo como anfitriones para la IED, y ayudar a integrarlos a la economía mundial.

Un elemento destacado en los últimos años ha sido una creciente participación de los países en desarrollo como receptores de IED, que han llegado a representar un 38% de los flujos totales en 1997. América Latina y el Caribe experimento un fuerte crecimiento llegando a representar un 44% de estos flujos, mientras Asia en desarrollo, a pesar de mantener la supremacía evidenciaba un estancamiento relativo y África un fuerte retroceso. De este modo, la aguda crisis financiera surgida en Asia habría favorecido a América Latina.

En 1997, los flujos de IED hacia la región estuvieron apreciablemente concentrados (90%) en los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Brasil y México. El restante 10% se dividió entre los países de la Cuenca del Caribe (4%) y los centros financieros del Caribe (6%).

En este último grupo de países llama la atención el hecho de que los montos registrados como ingresos y posteriormente como egresos son sustancialmente menores que los flujos registrados por los países receptores de la región desde los centros financieros.

En la primera mitad de la década de 1990, la privatización de activos estatales fue el principal mecanismo de ingreso de la IED. En el período de 1994 – 1996 el fuerte aumento de los montos de IED se sumó a la mayor relevancia que adquirieron las inversiones relacionadas con nuevos proyectos de inversión, la reestructuración y modernización de las empresas estatales privatizadas.

En 1997, prolongando la tendencia de los últimos años, la transferencia de activos tanto públicos como privados hacia inversionistas extranjeros ha sido la principal modalidad adoptada por la IED en América Latina y el Caribe.

En los nuevos y masivos ingresos de capital se ha ido incorporado a las nuevas formas tradicionales de venta de activos estatales una "segunda ola" de privatizaciones, caracterizada por la transferencia al sector privado de actividades antes provistas por el estado. En muchos casos, los inversionistas extranjeros se han asociado con firmas locales, como una manera de diversificar los riesgos asociados a estas operaciones.

**Flujos de Inversión Extranjera Directa en los Países de la
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), 1990 - 1998**
(Millones de dólares)

País	1990-1994	1995-1997	1996	1997	1998
Argentina	2 931	5 400	5 090	6 326	5 800
Bolivia	107	489	474	601	660
Brasil	1 703	11 904	11 200	19 652	24 000
Chile	1 207	4 373	4 724	5 417	4 700
Colombia	860	3 828	3 276	5 982	6 000
Ecuador	293	498	447	577	580
México	5 409	10 396	9 185	12 477	8 000
Paraguay	118	151	106	191	210
Perú	785	2 419	3 226	2 030	3 000
Uruguay	69	151	137	160	160
Venezuela	836	2 752	2 183	5 087	5 000
Total	14 318	42 361	40 048	58 500	58 110

Fuente: CEPAL, base de datos de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) o extraída de los balances de pagos de cada país

Asimismo, en mercados más abiertos, los propietarios de muchas empresas latinoamericanas se han visto obligados a vender, al no poder contar con la tecnología y el capital necesario para competir. Este proceso ha sido especialmente intenso en México, Brasil y Argentina, como una manera de crear y consolidar redes subregionales de producción en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Para 1998, las estimaciones de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la CEPAL, los flujos de IED hacia los países de la ALADI estarían en el orden de los 58,110 millones de dólares. Al igual que en los dos últimos años, las corrientes de IED se estarían concentrando en Brasil, donde supera por amplio margen a las entradas registradas en México, Chile, Colombia, Argentina y Venezuela.

Estos antecedentes unidos a un análisis combinado del renovado contexto del mercado internacional, las políticas nacionales y las estrategias empresariales, revelan las características de los flujos de IED y proporcionan algunos indicios sobre las estrategias de los inversionistas extranjeros en el panorama regional de finales del siglo XX.

- El avance del proceso de globalización ha modificado la estructura del mercado internacional, la naturaleza de los competidores, las exigencias tecnológicas, las regulaciones y normas internacionales en el campo del comercio, las inversiones y la propiedad intelectual. Así las empresas que desarrollan actividades en la región se han visto enfrentadas a una nueva situación competitiva que ha alterado la estructura, calidad y dimensión de sus inversiones.

- Nuevas políticas nacionales: la estabilización macroeconómica, la apertura comercial y financiera, la desregulación de la economía, los amplios programas de privatización, la liberalización de los marcos regulatorios aplicables a las inversiones privadas y los procesos de integración regional.
- Las empresas transnacionales se han adoptado a este renovado entorno y han implementado nuevas estrategias a fin de aprovechar las tendencias del mercado internacional y de las políticas nacionales. Así, en mayor o menor grado, estas compañías han empezado a establecer sistemas de producción integrados en ámbito internacional, regional y subregional.

En México, desde finales del siglo XIX, la IED ha tenido una significativa participación en sectores económicos específicos. Los flujos de capital más destacados provenían de Europa y Estados Unidos y se orientaban en particular hacia los subsectores minero, petrolero, textil y de transporte, la explotación de haciendas y plantaciones, la expansión del sistema ferroviario y una serie de servicios, incluidos la energía eléctrica y la banca. Estos capitales incidieron fuertemente en el descenso de los precios de transporte y en la mejora las comunicaciones en gran parte del país. Además, hasta finales de la década de 1920, los recursos fiscales generados por capitales extranjeros fueron fundamentales para el gobierno.

Desde los inicios de la Revolución en 1910 y hasta finales de la década de 1930 se verificó una serie de transformaciones relevantes. En virtud de la Constitución 1917 y otras leyes posteriores se otorgó a la Nación la propiedad legítima e inalienable de los recursos materiales y se estableció el derecho a la huelga. Entre 1910 y 1934, a pesar de varios conflictos entre el gobierno y las empresas extranjeras, los niveles de capital foráneo se mantuvieron sin mayores alteraciones.

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) tuvo lugar un reordenamiento social, económico y político que definió las bases de la nación mexicana hasta finales de la década de 1960. La reforma agraria y las nacionalizaciones, así como la búsqueda y el impulso de la intervención económica del estado con vistas a lograr la modernización del país sobre la base de la industria nacional.

La nacionalización del sistema ferroviario en 1937 y, sobre todo, la expropiación petrolera 1938, repercutió fundamentalmente en los flujos de capital extranjero y en la relación de las empresas extranjeras con el gobierno.

Asimismo, la inversión extranjera mostró una creciente diversificación, al desplazarse de las actividades agrícolas a los sectores industriales y de servicios. A principios de la década de 1970 la participación del capital foráneo en el PIB manufacturero alcanzaba más del 20%, concentrándose en los productos químicos (71.2%), la maquinaria y los aparatos eléctricos (62.6%) y el equipo de transporte (35.5%)⁸⁷. Entre 1940 y 1973, Estados Unidos fue el principal país de origen de la IED ingresada a México, con una trayectoria en constante ascenso. En 1970 lo seguían en importancia la República Federal Alemana y el Reino Unido.

⁸⁷ "La Inversión Extranjera en México" Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, Editorial F.C.E., México, 1973

En marzo de 1973, la promulgación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera fue un hecho importante en la evolución económica de México. En esta Ley se mantenía el carácter restrictivo de la política nacional al reservar una serie de actividades exclusivamente para el estado y los inversionistas mexicanos.

El Estado tenía la exclusividad de las actividades vinculadas al petróleo, hidrocarburos, la petroquímica básica, la exportación de minerales radioactivos la generación de energía nuclear, la minería, la electricidad, los ferrocarriles, las comunicaciones telegráficas. También había áreas reservadas solo para los mexicanos entre las que se contaban las radio y la televisión, el transporte urbano, los transportes aéreos y marítimos nacionales, la explotación forestal, la distribución de gas y las que se establecieran en virtud de leyes específicas.

La inversión extranjera podría tener una participación máxima de 40% a 49% del capital en empresas y actividades relacionadas con la explotación y el aprovechamiento de sustancias minerales y productos secundarios de la industria petroquímica, la fabricación de partes y componentes para vehículos automotores. En general, en esta ley se otorgaba al Estado poderes discrecionales para determinar en que sectores y actividades la inversión extranjera no debería exceder del 49% del capital social de las empresas.

A finales de la década de 1970, el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones industriales comenzaba a revelar importantes limitaciones. El estancamiento del sector manufacturero privado se reflejó en un incremento sostenido del déficit comercial y de la cuenta de capitales que no podían seguir financiándose con el superávit del sector primario. Durante estos años, las exportaciones petroleras y el endeudamiento externo permitieron llevar la crisis estructural. En 1982, esta situación se volvió insostenible, desatándose la llamada crisis de la deuda externa.

El fuerte impacto de esta crisis hizo que las autoridades mexicanas redefinieran la estrategia de desarrollo en México y el papel que debería desempeñar la inversión extranjera. A partir de 1985 se puso en práctica un acelerado programa de apertura comercial. En 1987, el arancel máximo se fijó en 20%. Desde entonces, la estructura arancelaria ha permanecido prácticamente inalterada, con algunos cambios importantes inducidos por la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994.⁹⁸

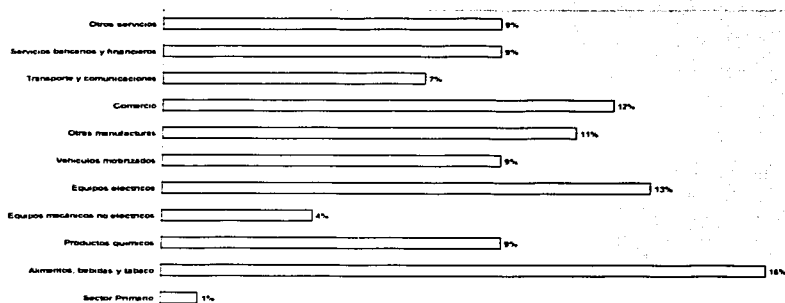
Los cambios se consolidaron durante el periodo de 1988-1994, cuando a la desregulación y apertura de la economía empezaron a sumarse amplios programas de privatización de activos estatales, esquemas de conversión de deuda externa en capital, y a la eliminación generalizada de subsidios directos e indirectos. No obstante, la política que mayor impacto tuvo en México fue la de fomento de las exportaciones mediante los programas de actividades de maquila. En este contexto, las iniciativas para atraer inversión extranjera adquirieron gran relevancia como parte integral de la nueva estrategia.

Desde la perspectiva macroeconómica, estos recursos se convirtieron en una de las principales fuentes de financiamiento; se dejó así atrás una orientación microeconómica y de organización industrial, para transformarlos en uno de los factores más importantes para la modernización económica y la orientación exportadora del sector manufacturero. De esta manera un siglo marcado por el nacionalismo con respecto al capital extranjero se cerró con una acelerada apertura.

En los últimos 15 años, la afluencia de IED ha registrado un crecimiento muy significativo. Más de la mitad de estos ingresos tuvieron por destino el sector manufacturero. Durante el periodo 1994-1998, el 61% de las inversiones se concentraron en actividades manufactureras, en especial en aquellas orientadas a los mercados de exportación. De este modo, las industrias de artículos electrónicos y de computación, particularmente bajo el esquema de producción de maquila, así como la automotriz se han convertido en los receptores más dinámicos de los flujos de IED en México. En los rubros de bebidas y tabaco, en particular, los importantes ingresos de IED fueron resultado de una ola de fusiones y adquisiciones que se produjo en 1997 y 1998⁹⁹. En 1998, como resultado de la crisis internacional, la IED registró un retroceso significativo.

La participación de la industria maquiladora en la afluencia de inversión extranjera ha aumentado en forma considerable durante los últimos años. Entre 1994-1998, cerca de 28% de los ingresos de IED al sector manufacturero se dirigieron hacia esa actividad. Estos recursos se utilizaron básicamente para importar maquinaria y equipos necesarios para la producción.

México. Distribución Sectorial de los Ingresos de Inversión Extranjera Directa 1994-1998



Fuente: CEPAL, centro de información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial

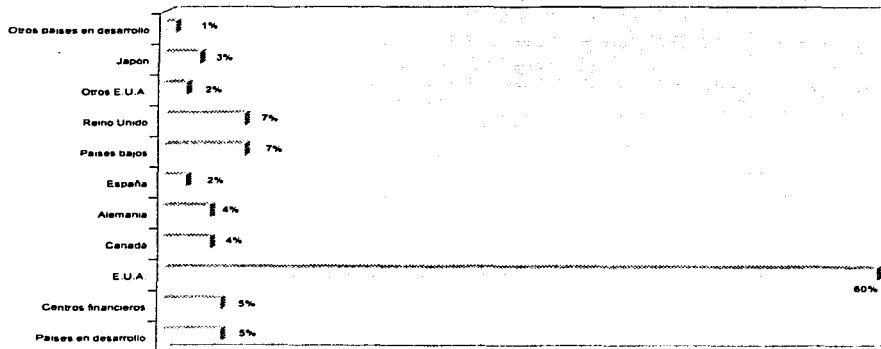
⁹⁹ CEPAL, centro de información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, 1998*. <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/9678/P9678.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xml&base=/mexico/tpl/top-bottom.xml>, 20 de mayo del 2002.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Estas inversiones se realizan mediante la aportación de activos fijos por parte de las empresas matrices en el extranjero a sus filiales de México, bajo contratos de comodato (préstamo gratuito), en virtud de los cuales el uso del activo se transfiere sin costo a la maquiladora para que desarrolle su actividad, pero no se le otorga la propiedad del bien; por consiguiente, la sociedad mexicana no puede reportarlo en su contabilidad¹⁰⁰.

Entre 1994 y 1998, un 37% de los flujos de IED se dirigió a los servicios, en particular al comercio y a los subsectores financiero y de las telecomunicaciones. En su mayoría de los casos, los inversionistas extranjeros han ingresado al mercado mexicano mediante la adquisición de paquetes accionarios de entidades financieras (principalmente bancos, compañías de seguros, y administradoras de fondos de pensiones), así como de cadenas locales de comercio. La caída del precio de los activos ocasionada por la devaluación del peso ha incentivado este proceso, que ha sido particularmente intenso en el caso de la transferencia a instituciones extranjeras de parte del capital social de los bancos privatizados a principios de los años noventa¹⁰¹.

México. Origen geográfico de los Ingresos de Inversión Extranjera Directa, 1994-1998



Fuente: CEPAL, centro de información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de información proporcionada por la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la SECOFI.

¹⁰⁰ Dirección General de Inversiones Extranjeras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 1999

¹⁰¹ CEPAL, centro de información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, 1998

Durante ese mismo período cerca de dos tercios de los ingresos de IED provenían de los países miembros del TLC, Estados Unidos 60%, y Canadá 4%. La Unión Europea en su conjunto daba origen a 22% de dichos flujos. Al igual que en la mayoría de los países de la región, las inversiones asiáticas han ocupado un lugar secundario. Las inversiones más destacables han sido Japón en las industrias electrónica y automotriz. De este modo la IED y, en particular, las empresas transnacionales, se han convertido en agentes protagonistas.

De las 10 mayores empresas mexicanas, en 6 existe una fuerte presencia de la inversión extranjera directa¹⁰². Las empresas foráneas dominan varias de las actividades más dinámicas de la economía mexicana particularmente las intensivas orientadas a la exportación. Así, se destacan las grandes empresas de las ramas automotriz (General Motors, Daimler-Chrysler, Volkswagen, Ford y Nissan), y electrónica (General Electric, Hewlett-Packard, IBM, Sony, Philips, Samsung y Matsushita). Asimismo, el capital extranjero amenaza progresivamente con aumentar su presencia de modo significativo en los subsectores de alimentos, bebidas y tabaco (Pepsi Cola, Nestlé, Coca-Cola, British American Tabacco) y en algunas actividades de servicios e infraestructura (France Telecom, Wal Mart).

Si se analiza el comportamiento de los flujos de IED según sectores de destino, países de origen y modalidad, dos de las principales orientaciones estratégicas de los inversionistas extranjeros en la economía de México:

- Incrementar la eficiencia del sistema integrado de producción de las empresas transnacionales en el mercado de América del Norte. Esta estrategia se ha puesto especialmente de manifiesto en las industrias automotriz, informática y electrónica, y del vestido, en las que el imperativo de reducir costos y las posibilidades de exportar hacia el mercado ampliado del TLC fueron los factores determinantes para erradicar inversiones productivas en México.
- Acceder a mercados locales con gran potencial de crecimiento. Esto se ha dado, en particular, en el caso de los servicios financieros, las telecomunicaciones, el comercio y algunas actividades manufactureras, como las del rubro de alimentos, bebidas y tabaco. En general, el acceso al mercado mexicano la expansión dentro de él se ha realizado mediante la adquisición de empresas existentes.

4.3. PLANEACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL

En las últimas tres décadas del siglo XX, da inicio una etapa importante en la planeación nacional del desarrollo regional y dentro de ésta, en la planeación del desarrollo urbano que se enfocó básicamente a la ordenación territorial de los asentamientos humanos, estableciendo para ello una estructura jerárquica que clasificaba a las localidades de acuerdo a su importancia regional, y a su vocación productiva. Esta planeación territorial de los asentamientos humanos, en los años setenta, tenía por objetivo lograr que los servicios que prestaban las ciudades fueran cada vez más especializados, dependiendo del rango que les correspondiera en el sistema de ciudades.

¹⁰² Expansión, 21 de julio de 1999

De esta manera se buscaba una cobertura regional de servicios, que iba de los más elementales en el medio rural a los más especializados en las grandes ciudades del país.

En la vertiente regional, y con el objeto de evitar un distanciamiento mayor en el desarrollo de las diferentes regiones y ante todo para atender regiones tradicionalmente relegadas, como el Sureste y el Suroeste, se crearon organismos para fomentar de manera integral el desarrollo de las zonas delimitadas por cuencas hidroológicas.

Así, en 1946 se crean las comisiones del Papaloapan, Tepalcatepec y Fuerte, estas comprendían las extensiones territoriales de: Papaloapan: Veracruz, Oaxaca y Puebla; Tepalcatepec: Michoacán y Jalisco; Fuerte: Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora.

Al amparo de estas comisiones, se construyeron presas hidroeléctricas, parques deportivos, jardines, mercados y escuelas; se instalaron granjas agrícolas experimentales y se promovió el desarrollo industrial, además de realizaron campañas sanitarias, construyéndose drenaje.

El último de los organismos de desarrollo regional que se creó, fue la comisión del río Grijalva, con el propósito de promover el desarrollo de las cuencas hidroológicas del Grijalva y del Usumacinta.

Al igual que las anteriores, esta comisión protegió la zona agrícola, construyó comunicaciones, dotó de agua potable e inició un extenso y ambicioso programa de colonización para el aprovechamiento de los recursos agrícolas de la zona, propiciando así la agricultura comercial.

Con independencia de las comisiones anteriores, el gobierno mexicano estableció la de Lerma-Chapala-Santiago, la Hidrológica del Valle de México y la del Río Pánuco, para dar respuesta, a través de estudios, a aspectos vinculados con problemas de carácter hidráulico en las zonas.

El periodo 1958-1970 se caracteriza por un acelerado crecimiento y diversificación del aparato productivo, impulsado por circunstancias externas e internas así como por los diferentes intentos realizados para adecuar la administración pública del país a sus necesidades.

En el aspecto social se presentaban serias dificultades para mantener un adecuado crecimiento del nivel de vida de la población. La acelerada expansión demográfica, los problemas derivados de la concentración del ingreso y el acentuado proceso inflacionario, fue determinante para que en el diseño de las políticas de desarrollo, ocupara un lugar importante, la satisfacción de las demandas de carácter social.

Es así que las experiencias de desarrollo regional fueron ampliadas. Se continúa con la creación de cuencas hidroológicas: Río Lerma y la de Estudios del Sistema Lerma-Chapala-Santiago. Se realizaron estudios sobre los problemas, potencialidades de la zona, características del medio físico, estructura sociodemográfica y económica. Dando como resultado importantes obras que incluso rebasaron el ámbito regional, como las presas del Infiernillo y la José María Morelos.

Las acciones realizadas, si bien tuvieron efectos positivos en la atención de las diversas cuencas, no llegaron a influir en la disminución de la concentración económica y demográfica, sin embargo, su desarrollo estimuló el crecimiento industrial de las principales ciudades.

A estos esfuerzos se suman la creación de ciudades y parques industriales, con el fin de evitar una concentración industrial mayor en las zonas saturadas y promover el desarrollo regional. Es así que se construyen las ciudades y parques industriales de Sahagún, Irapuato, Torreón y Querétaro.

Al respecto, se duda que la creación de parques y ciudades obedeciera a una política regional de Estado, sin embargo, fue una opción crecientemente utilizada para evitar una concentración aún más aguda de la actividad económica en las áreas saturadas.

Asimismo, y en consideración de que la economía de la frontera norte se había desenvuelto aisladamente del resto del país, y debido a su colindancia con los Estados Unidos de Norteamérica, la zona evolucionaba como un atractivo polo de inmigración, dando como resultado graves problemas sociales.

Por otro lado el comercio transfronterizo era fuertemente deficitario para México repercutiendo negativamente en la captación de divisas, en el equilibrio de la balanza de pagos y en la industrialización nacional. En este sentido, y con el fin de integrar esta zona al desarrollo del país aprovechando sus potencialidades de mercado y su cercanía con Estados Unidos, se publica el Programa Nacional Fronterizo.

Dicho Programa estaba dirigido principalmente a captar el creciente mercado de la zona para estimular el crecimiento de la producción industrial interna; fomentar el establecimiento de nuevas empresas industriales, lograr que los productos nacionales concurrieran en condiciones competitivas de oportunidad, precio y calidad; elevar el nivel de vida de los habitantes; promover la creación de fuentes de ocupación; cambiar la apariencia física de las poblaciones y fomentar al máximo las corrientes turísticas del exterior hacia las ciudades fronterizas. La política de Estado se orientó básicamente a proporcionar estímulos fiscales.

La concentración de las actividades productivas se convertiría en una preocupación permanente para la programación regional. Creándose comisiones para atender los desequilibrios regionales e impulsar las actividades económicas, ejemplo de ello, fueron: la Comisión Nacional de Zonas Áridas, la Comisión Intersecretarial para el Fomento Económico de la Franja Fronteriza Norte y las Zonas y Perímetros Libres, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec.

Asimismo, destaca la realización de importantes cambios en los sistemas y métodos de organización, como los relacionados con la reforma administrativa, con la programación de la inversión pública, con la política de desarrollo y con la programación global sectorial.

La regionalización, se puede decir, fue complementada adicionando criterios de tipo socioeconómico que fortalecieron el impulso al desarrollo rural regional que se instrumentó con la habilitación de los Programas Integrales para el Desarrollo Rural. (PIDER)

A instancias de los proyectos implementados por estos Programas, se conformó también la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, que, por la diversidad de acciones y proyectos implementados bajo una estrategia de Desarrollo Rural Integral, constituye el antecedente más completo en materia de atención y promoción del desarrollo de las áreas rurales del país.

Al amparo de este Programa se habilitaron acciones integrales de combate a la desnutrición mediante el Sistema Alimentario Mexicano, SAM; para la reactivación de las zonas agropecuarias, se estimuló la productividad agrícola, induciendo el uso de tecnología apropiada a las características topográficas del área, compactando zonas de cultivo y generando las bases para promover el desarrollo agroindustrial en el Sector Agropecuario.

En la estrategia integral del COPLAMAR, fue factor determinante la convergencia de acciones y proyectos de todas las Dependencias Gubernamentales Federales, Estatales y Municipales, mismas que desplegaron una amplia y efectiva convocatoria social, logrando la participación activa de las Organizaciones de Productores relacionados con el Ramo Agropecuario.

Ante la dispersión que presentaban las localidades rurales en el país, la atención de las necesidades de infraestructura y servicios básicos que requería la población rural, se determinó cubriría a través de los Centros Rurales Concentradores de Servicios, (CERUCS), que eran localidades pequeñas pero ubicadas estratégicamente y con importancia local, a las que se planteaba dotar de infraestructura y servicios básicos que permitiesen satisfacer las necesidades de los habitantes de la propia localidad y de las localidades vecinas de menor importancia relativa.

El planteamiento de los CERUCS, realizado por la SAHOP en ese mismo periodo, fue retomado por algunos estados de la República, con base en él, desarrollaron su Programa de Centros Integradores, que fue también parte de la estrategia de ordenamiento territorial y desarrollo rural integral. El Programa de Centros Integradores en ese tiempo, no sólo buscaba la satisfacción de las necesidades de infraestructura y servicios básicos en el medio rural, se concebía además como una estrategia de organización social para el desarrollo rural integral.

Para llevar a cabo dicho Programa, se definieron localidades del medio rural, en las cuales se concentrarían la infraestructura y servicios básicos como agua, drenaje, energía eléctrica, telefonía rural, caminos de acceso, tiendas rurales, espacios deportivos y de esparcimientos, bibliotecas y centros de salud, entre otros.

La economía mexicana resistió los problemas internacionales al tiempo que sus propios desequilibrios estructurales le marcaban características específicas. En 1982, el país enfrentó la peor crisis de su historia moderna. Se planteó su solución a partir de una estrategia de desarrollo integral que atacara los efectos y causas de la crisis.

Así los instrumentos de planeación se ven adecuados a los nuevos requerimientos del ámbito internacional. Se hace una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente a los artículos 25, 26, 27 y 28 para fortalecer la intervención del Estado en la "vida nacional". Publicándose asimismo, la Ley de Planeación, con el fin de fortalecer la planeación como instrumento de transformación social y se le institucionalice en un Sistema Nacional de Planeación Democrática.¹⁰³

Así se obliga al presidente en turno, establecer su política a un Plan Nacional de Desarrollo, el cual, dadas las fluctuaciones económicas en el ámbito internacional, se limita a establecer políticas y estrategias a seguir, sin embargo, no se ha logrado incidir en el crecimiento y desarrollo económico nacional.

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventas, la política que se orientó al desarrollo regional, estuvo esencialmente caracterizada por diversas acciones de introducción de infraestructura y habilitación de servicios básicos determinados bajo el contexto de la estrategia del Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, cuyo cometido central fue mejorar las condiciones de convivencia y desarrollo comunitario, habilitando la infraestructura de comunicación entre las localidades y sus respectivas cabeceras municipales, impulsando la generación de empleos que aumentarían las posibilidades al acceso de satisfactores básicos esenciales para el bienestar familiar.

Bajo este contexto, durante la vigencia del PRONASOL, 1988-1994, se introdujeron diversas obras y servicios básicos en 1,700 municipios de la República Mexicana, beneficiando a 65 millones de mexicanos privilegiando la atención a las localidades de tipo rural.

En esta misma perspectiva de atender las necesidades de las comunidades rurales, se habilitó también el Programa para el Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, mismo al que convergen de manera activa y coordinada las diversas Dependencias competentes de los niveles federal, estatal y municipal, implementando acciones y proyectos de desarrollo comunitario en 94 regiones, localizadas en 31 entidades federativas y que involucran a 1,594 municipios, en donde habitan 33 millones de personas, que enfrentan las mayores condiciones de marginación y pobreza.

En este mismo entorno de cobertura social y con objeto de asegurar el acceso de esa población a la educación, salud y alimentación, se implementó también el Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA, mismo que propicia que la población objetivo reciba estímulos que desalienten la deserción escolar, se atiende sus condiciones de salud y se fortalecen sus niveles nutricionales mediante el suministro de complementos alimenticios mejorados a los niños y madres gestantes o en lactación. Así también, en 1995 y derivado del conflicto armado en Chiapas, que evidenció la gran marginación en que vive la población rural, se dio atención a la Región de Las Cañadas, estableciéndose Centros de Atención Social (CAS) que fungieron como puntos de encuentro de instituciones y comunidades para organizar los esfuerzos de superación de la pobreza bajo una óptica descentralizada, participativa y con alta sensibilidad a la demanda social.

¹⁰³ Exposición de motivos de la Ley de Planeación Democrática

El objetivo fundamental de los CAS fue constituirse en instancias de interlocución de las dependencias de los tres niveles de gobierno con las comunidades para formular conjuntamente un equilibrio entre la oferta institucional y la demanda social. Su función principal se enfocó a coordinar las acciones que llevan a cabo las dependencias federales, estatales y municipales dentro de la región.

Para el año 2000, en la región de Las Cañadas que comprende 700 localidades de cinco municipios, existían 23 CAS, los cuales tuvieron la responsabilidad de atender un número de localidades que presentan problemáticas similares en razón de su ubicación geográfica, accesos carreteros, vocaciones productivas y recursos naturales.

Tuvieron como punto de partida las demandas de las comunidades que presentan los Consejos Consultivos. El CAS promovió que las propuestas tuvieran una base social real y se constituyeran en instrumentos de coordinación para encontrar la respuesta institucional más adecuada a esas necesidades.

Dentro de sus funciones, destacaron: Apoyo a la capacitación de las comunidades en la planeación participativa como en proyectos productivos; fomento a la planeación y ejecución participativa de programas sociales como método de trabajo orientado al desarrollo regional y asesorar técnica y administrativamente a los beneficiarios en la ejecución de sus proyectos. Los CAS se dirigieron a dar atención a necesidades de subsistencia como agua potable, electrificación, centros de salud y vivienda, así como a demandas de infraestructura básica como son caminos y aulas.

Hasta el 2000 se trabajó en el fortalecimiento del acopio y comercialización del café, mejoramiento genético del ganado, apoyo a granos básicos como el maíz y el frijol, reforestación y apoyo a viveros y a generar proyectos productivos con alta participación de mujeres y jóvenes. Sin embargo, su operación se vio seriamente limitada por la insuficiencia de recursos, y por supuesto un nivel bajo en la participación de las dependencias federales y estatales, derivando en un nivel muy bajo de atención a los apoyos requeridos, y por supuesto, la necesidad de vincular a los CAS a los esquemas de planeación existentes a nivel municipal y estatal.

Por otro lado, en 1999, en el marco del Ramo 20, Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza, y con el fin de promover el desarrollo integral de las comunidades y familias en situación de pobreza; a la generación de ingresos y de empleos y al desarrollo regional. Se decidió orientar el 60% de los recursos presupuestales de dicho ramo a regiones identificadas por sus condiciones de rezago y marginación. En este sentido, se identificaron 91 regiones prioritarias, de las cuales el 32.2% del total se asignaron a 36 regiones de atención inmediata. Asimismo, se destinó otro 32.4% a la atención de otras áreas y grupos prioritarios.

Se definió como Región de Atención Inmediata al espacio territorial conformado por varios municipios o porciones de los mismos, que en su mayoría responden a una identidad étnica, cultural y geoeconómica donde se registran índices de marginación y pobreza. La fórmula para determinar el índice de marginación municipal establecida por el CONAPO en 1995, y actualizada en 1998, combinó las siguientes variables, de acuerdo al Censo de 1995:

- Porcentaje de personas analfabetas mayores a 15 años
- Porcentaje de ocupantes de viviendas particulares sin drenaje
- Porcentaje de ocupantes de viviendas particulares sin energía eléctrica y agua entubada
- Porcentaje de ocupantes de viviendas particulares que registran hacinamiento
- Porcentaje de ocupantes de viviendas particulares con piso de tierra
- Porcentaje de la PEA ocupada que gana menos de dos salarios mínimos

Con estos criterios se determinaron 36 regiones de atención inmediata ubicadas en 811 municipios. Estas regiones se localizan en el medio rural y están marcadas, en la mayoría de los casos, por una accidentada orografía, y dentro de ellos se agrupan municipios de muy alta marginación; una gran dispersión poblacional, ausencia de infraestructura caminera; falta de circuitos de producción-consumo-abasto, donde predomina la economía de subsistencia, y una deficiente estructura de salud y educación.

De la misma manera quedaron identificadas 55 regiones prioritarias, las que agrupan a 607 municipios con características similares a las anteriores.

En este marco de atención, se iniciaron los trabajos del Programa Nacional de Atención a Regiones Prioritarias, cuyo propósito se enfocó a concentrar esfuerzos en forma articulada para atender los rezagos de las regiones de mayor pobreza en México, en materia de mejoramiento de vivienda, salud, educación, infraestructura y servicios básicos, así como infraestructura productiva.

El esfuerzo institucional emprendido por los gobiernos federal, estatal y municipal para atender las necesidades del desarrollo regional, se enfocaron a favorecer la construcción de infraestructura social que involucra la participación de la comunidad, utilizando para ello los recursos federales que se canalizan a los gobiernos locales a través del Fondo para la Infraestructura Social del Ramo 33.

4.4. PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO

México, durante el periodo de 1915 al 2000, ha registrado cuatro etapas en su proceso de urbanización. En la primer etapa, de 1915 a 1940, destacaron las políticas pioneras para el desarrollo regional, entre las cuales sobresalieron la promulgación de la Ley de la Reforma Agraria de 1915 y, sobre todo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Esta última dio origen a un conjunto de leyes federales que enriquecieron los instrumentos para la industrialización del país y, en consecuencia, la construcción de grandes obras de infraestructura. Estas políticas sentaron las bases para el proceso creciente de industrialización, motivando la concentración en la Ciudad de México.

En la segunda de 1940 a 1976, se identifica una función prioritaria para el Estado: impulsar el crecimiento económico de México.

En dicho momento no se visualizó el futuro de la estructura urbana y regional del país. Surgieron algunas políticas enfocadas al desarrollo regional, que se dirigían hacia la desconcentración de las ciudades más pobladas a nivel nacional (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) y a la administración territorial, adecuadas al modelo de sustitución de importaciones. En esta etapa se favoreció la industrialización de la capital del país, a través de políticas excesivamente sectoriales y aisladas.

En la tercera etapa, de 1976 a 1988, se inició la institucionalización de las políticas para el desarrollo urbano y regional, mediante la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en 1976, un sector específico que apoyaba la descentralización y desconcentración de la Zona Metropolitana del Valle de México. Con la Ley General de Asentamientos Humanos, aprobada ese mismo año, se establecieron las bases para la institucionalización del sector del desarrollo urbano y regional y, si bien no se logró iniciar el proceso de ordenación del territorio, se visualizó la necesidad, por parte del Estado, de intervenir en el proceso de planeación del desarrollo. Surgió la planificación coordinada con los tres órdenes de gobierno en cuanto a las políticas crediticias, fiscales y las relativas a este nuevo sector del desarrollo urbano y regional.

No obstante la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos y el establecimiento de los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD), no se materializaron las directrices para lograr que el desarrollo regional se consolidara en la transformación espacial de la economía nacional. La falta de una visión integral y de la articulación intersectorial provocó que no se logaran los efectos positivos regionales y nacionales esperados.

Durante la cuarta etapa, de 1988 al 2000, se dirigieron los esfuerzos por insertar a México en los mercados internacionales y formalizar la integración económica con los Estados Unidos de América; 50 artículos constitucionales fueron modificados para lograr dicho objetivo, entre ellos el 27 y el 115.

Se creó la Secretaría de Desarrollo Social y se institucionalizó la política de combate a la pobreza; sin embargo, nuevamente se perdió la oportunidad de actuar en la organización espacial y en la estructura nacional, y los grandes recursos movilizados se concentraron nuevamente en actuaciones sectoriales. En este periodo las nuevas reformas al artículo 115 constitucional otorgaron a los municipios un mayor grado de responsabilidad en materia de desarrollo urbano, lo cual promovió la descentralización de manera acelerada.

• **Primera etapa 1915-1940**

De 1915 a 1940 el proceso de urbanización estuvo determinado por diversos hechos demográficos, socioeconómicos y políticos. La revolución mexicana, como un gran movimiento social, trajo consigo un intenso movimiento de la población sobre el territorio nacional; constituyó una fuerza social que originó una redistribución de la población. Los hombres del sur y del norte se desplazaron hacia el Centro. Las ciudades mayores crecieron en la inmigración proveniente de las ciudades menores, la población de la clase media y alta buscó la seguridad que les otorgaba la capital del país.

Las pérdidas humanas y territoriales que sufrió el país en el siglo XIX incluyeron en las ideas prevalecientes durante la dictadura de Porfirio Díaz a propósito del pensamiento demográfico con un intento sostenido de poblar el país, estos propósitos se mantuvieron en los inicios del proceso revolucionario.

Una de las consecuencias demográficas más significativas de la lucha armada fue la disminución de la población, ésta era en 1921 de 14.8 millones de habitantes, casi un millón de personas menos que las que poblaban el país en 1910.

La ley agraria de 1915 se constituyó en la primera política de gobierno con incidencia en la organización del espacio.¹⁰⁴ El decreto manifestaba que "es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de los que han sido despojados como acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el país y mejoramiento de nuestras clases pobres". Por esta Ley se creó la Comisión Nacional Agraria.

Si bien los problemas urbanos derivados del crecimiento de las ciudades no representaron un interés nacional, la Constitución de 1917, en su artículo 123, otorgó a los obreros el derecho a la habitación como un medio de elevar su nivel de vida. En 1916, se permitió el aumento de las rentas, se establecieron algunos controles a los arrendadores y se reglamentaron los juicios de desahucio, lo que propició las luchas inquilinarias hasta 1926. Con este movimiento se dio la formación de agrupaciones y sindicatos de inquilinos en Veracruz, Guadalajara, Jalapa, Orizaba, Mérida, Puebla y en algunas otras localidades para la defensa de sus intereses. La misión y alcance de la lucha y la organización fueron coyunturales y limitadas, sin embargo, se logró la expedición de diversas medidas institucionales para atacar el problema, como las leyes inquilinarias de Veracruz y de Yucatán, sin embargo, su alcance fue limitado y solo a ciertas zonas urbanas. La orientación de la política de Estado, consideraba que los problemas del desarrollo urbano y vivienda deberían de ser resueltos por la producción privada y en vivienda de propiedad.

Durante la década de los años veinte, se empieza a generarse un cambio en el comportamiento demográfico, se hace evidente un descenso de la mortalidad, que al generalizarse modificaría sustancialmente la evolución de la población mexicana, de un crecimiento moderado, pasaría a uno de constante aceleración.

El fenómeno de densificación urbana entre 1900 a 1930, particularmente en las zonas donde tradicionalmente se encontraban las viviendas, presentó las siguientes características:

- En los centros históricos de la Ciudad de México, Puebla y Querétaro, las residencias unifamiliares o edificios antiguos, cambiaron su uso a vecindades,
- Sustitución de construcciones antiguas para construir edificios de departamentos, el común denominador de estas acciones fue generalizado, ya que se incrementó la oferta de vivienda en renta en los antiguos centros urbanos.

¹⁰⁴ Gustavo Garza, *Las políticas urbano-regionales en México 1900-1985*, Ponencia, El Colegio de México, 1986

- Creación de nuevas colonias en torno a los Centros Históricos. Guerrero, Santa María, Santa Julia y San Rafael. Este proceso ya se había iniciado en el siglo XIX, y se consolida en las tres primeras décadas del siglo XX.

Inicialmente algunas de estas colonias fueron consideradas para alojar residencias unifamiliares, sin embargo, desde los primeros años del conflicto revolucionario, comenzaron a proliferar ejemplos de vivienda comunitaria, que van desde los conjuntos a las casas en serie, hasta las nuevas vecindades, pasando por los edificios de departamentos.

Durante el periodo, fueron establecidas 153 colonias agrícolas, algunas de las cuales tuvieron un impacto considerable en el proceso de urbanización regional. La ciudad de Delicias y el programa de colonización de La Laguna es un claro ejemplo de ellas.

A partir de la década de los años treinta, el país se encaminó a reconstruir el aparato productivo que había sido afectado durante la revolución mexicana. La participación del Estado fue fundamental ya que se establecieron políticas de carácter sectorial, dirigidas a estimular la industrialización y al sector agropecuario. Durante este proceso destaca el desarrollo de infraestructura como la construcción del sistema carretero nacional, energético, irrigación, sistema de comunicaciones, producción siderúrgica y de fertilizantes.

La política de Cárdenas, que se basó en la organización campesina y el reparto masivo de tierra a los campesinos, permitió que las localidades de menos de 5,000 habitantes aumentaron su crecimiento. Asimismo, las comunicaciones y obras públicas se convirtieron en los factores prioritarios para el desarrollo e integración del país. La construcción de caminos, el puerto aéreo, la creación de la marina mercante y el fortalecimiento del sistema ferroviario formaron parte del desarrollo. La creciente concentración geográfica, la escasez y concentración del mercado inmobiliario, el deterioro y rigidez del mercado inquilinario, junto con las políticas agrarias y obreras, parecen modelar el uso recurrente de las urbanizaciones espontáneas en colonias populares. Por una parte, y con el objeto de regular los asentamientos rurales, muchas dotaciones ejidales se dieron en zonas aledañas a las grandes ciudades del país, generando asentamientos irregulares. Por otra parte el movimiento y la organización obrera impulsó con su intensa actividad la formación de colonias proletarias.

Se llevaron a cabo expropiaciones de inmuebles para la formación de colonias populares, pero el estrato jurídico de estas colonias, por la obligada intervención del Estado para su regulación, por la discrecionalidad en su fomento, así como por la posibilidad de dotar de servicios a dichas colonias, se convirtió en un mecanismo de control e intervención estatal de primera importancia.¹⁰⁵ Las políticas cardenistas implicaron la adopción por parte del Estado de fórmulas alternativas para superar la crisis urbana, particularmente la carestía y escasez del mercado habitacional inquilinario, entonces único ofertante de vivienda para los trabajadores, ya que buena parte de los recursos públicos se utilizó para el desarrollo del sector industrial y proyectos de infraestructura.

¹⁰⁵ Priscilla Connolly Núñez y Ortiz. *Las políticas habitacionales del Estado Mexicano*. COPEVI, A.C., México 1977

• **Segunda etapa 1940-1976**

A partir de 1940 el ritmo de urbanización coincidió con un crecimiento sostenido de la actividad económica. La política de sustitución de importaciones para impulsar el desarrollo industrial del país llevó a dotar de infraestructura, equipamientos y servicios a aquellos centros industrializados que tenían un mercado con un potencial de desarrollo importante, y que fueron el marco de nuevas luchas y demandas populares y de diversas respuestas por parte del Estado para asegurar sus proyectos de desarrollo económico.

Tales medidas trajeron consigo una concentración de las inversiones públicas y privadas en el área central del altiplano y principalmente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. A nivel demográfico, y como consecuencia del crecimiento de las actividades económicas, el periodo de 1940 a 1970 se caracterizó por tres rasgos fundamentales: 1) un rápido ritmo de urbanización, principalmente en el decenio de 1940 a 1950, 2) un incremento continuo y acelerado en la tasa de crecimiento de la población, de 2.7% anual de 1950 a 1955, a 3.1% anual de 1955 a 1960, que se debió al incremento de la población urbana, a la migración del campo a la ciudad y al crecimiento natural, y 3) la disminución del predominio poblacional del área urbana en la ciudad de México con respecto a las siguientes ocho ciudades más grandes del país a partir de 1950. Sin embargo, este proceso casi se detuvo de 1950 a 1970, debido principalmente a que la población del área urbana de la Ciudad de México superó a la de 1960 a 1970.

La franca expansión de la población se dio a partir de 1940. Su tasa de crecimiento fue de 5.9% hasta 1950, mientras que la población total creció a un ritmo de 2.7%. Lo anterior a causa del impresionante crecimiento de las ciudades.

Con la Segunda Guerra Mundial, este proceso se aceleró ya que la demanda de productos industrializados modificó la estructura de las exportaciones mexicanas y del mercado nacional. Los centros urbanos donde se desarrolló la industria fueron la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara, que han venido a ser las tres zonas metropolitanas más importantes del país.

Al respecto, el pensamiento demográfico de México y con él toda tradición poblacionista propia de la historia del país, adquirió legalidad jurídica cuando se promulgó en 1936 la Ley de Población. Dos ideas sobresallan de esta ley, aumentar la población de México promoviendo las familias numerosas, y la necesidad de llevar la fuerza de trabajo a todos los rincones del territorio nacional a través del poblamiento de aquellos lugares donde los recursos humanos eran escasos.

Es así que a partir de 1940 se inicia un intenso proceso de urbanización que precipitó el cambio del predominio rural al urbano. De 1900 a 1940 el 10% correspondía a población urbana, en 1980 fue aproximadamente del 65%. Asimismo, configuró un patrón territorial caracterizado por la dispersión de la población rural en pequeñas localidades, y una excesiva concentración en las tres principales áreas metropolitanas, dándole prioridad a la construcción de carreteras rurales alimentadoras de las vías férreas y de las carreteras troncales.

Este crecimiento urbano y demográfico presionó el mercado inmobiliario, particularmente el de vivienda popular y obrera, lo que motivó la expedición de los Decretos de Congelación de Rentas en los años de 1942, 1943 y 1945. Estos decretos fueron en un principio de vigencia temporal por la situación internacional, luego con el fin de contrarrestar los problemas generados por la demanda de vivienda y del ingreso en una economía con fuertes procesos inflacionarios y deterioro salarial (Ley de Congelación de Rentas -prórroga- del 31 de diciembre de 1947), se mantuvo hasta finales de la década de los 90.

En la década actual se ha replanteado su vigencia, ya que dicha medida lejos de contribuir a la solución de los problemas de ingreso y demanda de vivienda, propició procesos especulativos y desinversión, afectando solo a un pequeño grupo de propietarios, impidió la unificación de planteamientos y demandas de organizaciones sociales, dificultando la puesta en marcha de procesos de ocupación y mejoramiento urbano acordes a las necesidades de desarrollo, beneficiando solo a pequeños comerciantes y artesanos. Paralelamente a los decretos de Congelación de Rentas, se desarrollaron nuevas colonias populares, con lo cual se pretendió complementar el mercado de vivienda.

La legislación en la materia, más que nada respondió a los problemas generados por la expansión urbana. Creándose el Comité Intersecretarial de la Habitación para los Trabajadores, en 1941 se publicó el Reglamento del Artículo III de la Ley Federal del Trabajo, de observancia general en toda la República para las empresas bajo jurisdicción federal y en 1942 se publicó el Reglamento para Empresas que no fueran de jurisdicción federal pero sin ulteriores e importantes resultados.

Se expidió el reglamento de construcciones y servicios urbanos para el Distrito Federal, el Reglamento de las Asociaciones Pro Mejoramiento Urbano, en 1945 se estableció un impuesto federal especial sobre artículos de lujo para construcción de "casa barata para gente pobre". En el ámbito de competencia de las entidades federativas se promulga un nutrido grupo de leyes y reglamentos para la planificación urbana, para la zonificación, la construcción y edificación, y varios estados se expiden normas que "congelan" los contratos de arrendamiento.

Con este conjunto de instrumentos, comienza a tener importancia el predominio del interés público sobre el privado; la reglamentación de las zonas urbano-eciales; la protección a los estratos de menores ingresos; la incorporación de ejidos para usos habitacionales; el congelamiento de rentas y la construcción y financiamiento de vivienda de interés social.

Con esta legislación, si bien crece y se hace compleja la forma de intervención y regulación estatal, todavía los problemas de desarrollo urbano se ven marginalmente y como asuntos coyunturales, sin integración a las políticas de Estado.

En la vertiente de desarrollo regional y con el objeto de establecer mecanismos de planeación, la Comisión Nacional de Irrigación, fundada en 1926, inició en 1946 las Comisiones de Cuenas Hidrológicas. Se pretendía desarrollar las cuencas hidrológicas localizadas fuera de la mesa central del país, tomando como elemento motor un proyecto hidrológico.

Las acciones realizadas, si bien tuvieron efectos positivos en la atención de las diversas cuencas, no llegar a influir en la disminución de la concentración económica y demográfica de la Ciudad de México, sin embargo, el desarrollo de las cuencas hidrológicas estimuló el crecimiento industrial de las principales ciudades.

Durante 1940-1950 la tasa decrecimiento medio anual de la población fue de 2.7%, con 25,8 millones de habitantes y la mayor parte de la población era considerada como rural.

El movimiento del campo a la ciudad hizo posible el acelerado proceso de urbanización, a través de la transferencia de riqueza del campo a las ciudades; fue posible financiar grandes obras de infraestructura física, específicamente la electricidad y la construcción de carreteras, piezas clave para desarrollar a la industria nacional.

Así pues en 1950 la población urbana constituía el 48% de la población total. Al igual que en otros países latinoamericanos, la macrocefalia se evidencia, pues tan sólo la Ciudad de México contaba con 3.2 millones de habitantes, Guadalajara le seguía con 441,000; Monterrey con 382,000 y Torreón con 260,000.

En la década siguiente, de 1950 a 1960, la población del país continuaba con su intenso crecimiento llegando a alcanzar una tasa de crecimiento medio anual de 3.1% con una población en 1960 de 34.9 millones de habitantes. De este total, el 59.7% ya vivía en localidades consideradas como urbanas.

En el decenio 1950-1960 se produjo un fenómeno diferente a 1940-1950, el peso relativo de crecimiento natural de la población excedió al de la migración, habiendo contribuido con el 63.9% del crecimiento total urbano. Este cambio se atribuye al aumento considerable de la tasa natural de crecimiento natural de las ciudades (del 20% anual entre 1940 y 1950 al 31% de 1950 a 1960), más a una disminución de población migrante que habría contribuido significativamente a ello. Por otro lado, el crecimiento urbano por migración en 1950-1960 fue ligeramente superior en números absolutos al del periodo anterior, pero el crecimiento natural absoluto casi se triplicó en el mercado urbano.

Entre 1940 y 1970, más del 60% de los migrantes rurales tuvieron como destino final a la Ciudad de México, mientras que éstos, más del 70% vinieron de 10 estados en que prevalecía la agricultura tradicional de subsistencia: Oaxaca, Chiapas, Puebla, Hidalgo, Tlaxcala, Michoacán, Morelos, México, Guanajuato y Aguascalientes.

Durante la gestión de Ruiz Cortínez se amplió la acción y cobertura del Estado en materia de prestaciones y apoyos habitacionales, dirigiéndose a satisfacer ciertos sectores que por su importancia en la vida nacional, requería de estos apoyos. Por ello, y ante la ausencia de mecanismos que responderían a las necesidades habitacionales de grupos marginados, que cada día se aglutinaban en mayor cantidad en las ciudades, en 1954 se creó el Instituto Nacional de la Vivienda, iniciándose importantes programas habitacionales como los multifamiliares Miguel Alemán y Benito Juárez y los programas de lotes y servicios.

Con el fin de hacer frente a los problemas en torno a la urbanización, prestación de servicios y sistemas tributarios, se promulgó el Reglamento de Zonas Urbano Ejidales y otro nutrido grupo de leyes en materia de planeación, fraccionamientos, construcciones y exenciones fiscales para promover la edificación de viviendas.¹⁰⁶

Como desarrollo de una política dirigida específicamente a la frontera norte del país surgió el Programa Nacional Fronterizo, cuyo impacto se expresó particularmente en las ciudades. En sus inicios, este programa se limitó a mejorar relativamente la deteriorada situación urbanística de las ciudades fronterizas. Posteriormente, mediante un Programa Nacional de Industrialización de la Frontera Norte se establecieron incentivos que tuvieron éxito al lograr el establecimiento de maquiladoras norteamericanas en el lado mexicano. Administrativamente, el Programa Nacional Fronterizo terminó en 1972, año en que fue sustituido por las Juntas Federales de Mejoras Materiales, abarcando todos los límites del país, incluyendo litorales.

Durante 1962 y 1964, y en consideración de una relación cada vez mayor entre el desarrollo económico y el proceso de urbanización, se manifiesta un cambio en la importancia relativa de la construcción. En 1964 se creó el Programa Financiero de Vivienda y el Fondo de Vivienda, institución promotora de construcción y mejora de viviendas de interés social, encauzando y orientando la inversión en la banca privada.

En este periodo se fijaron las bases para la planeación económica y social del país y se avanzó en la elaboración de planes sectoriales e intersectoriales. Se propuso una ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado; construcción y regeneración de vivienda de interés social y de otros servicios urbanos; el sector público va asumiendo como propia la responsabilidad de atender el problema de vivienda. Durante el periodo de Díaz Ordaz se continuó con la operación de los mecanismos y organismos heredados y se promovieron modificaciones a la Ley Federal del Trabajo en materia de vivienda obrera.

Los cambios a la Ley Federal del Trabajo fueron para señalar la obligación de las empresas que ocupaban a más de 100 trabajadores a proporcionarles habitación, concediéndoles un término de tres años para ello, y otorgaba a los trabajadores el derecho de recibir una compensación mensual en tanto se les entregara su vivienda.

Entre 1960 y 1970 la población del país alcanzó su más alto ritmo de crecimiento. La tasa de incremento poblacional fue del 3.4%. En 1960 la población urbana alcanzaba el 37% del total, es decir, se había triplicado respecto a 1900. La Ciudad de México registraba un total de 5.2 millones de habitantes, lo cual implicaba una extraordinaria demanda de servicios. Tal crecimiento no se equipara con el correspondiente a otras ciudades importantes, ya que Guadalajara y Monterrey ni siquiera contaban con un millón de habitantes.

Este fuerte crecimiento demográfico de los años sesenta no representaba aún preocupación para la sociedad, puesto que se pensaba que el alto crecimiento económico del país, podría contrarrestar los efectos del incremento demográfico.

¹⁰⁶ Victor Ramirez, *La institucionalización de la Planeación en México*, Tesis, Universidad Iberoamericana, México, 1982

Sin embargo, como se vio en el primer capítulo, el desarrollo industrial se caracterizó por la concentración del capital y la formación de una fracción monopólica progresivamente predominante en la economía; por la descentralización de la industria mexicana, particularmente en las ramas más dinámicas, y su progresivo control por parte del capital extranjero y por la existencia de un alto número de industrias pequeñas y medianas nacionales que aportaban una reducida proporción a la producción industrial.

El proceso de concentración del capital industrial se dio paralelamente por sectores, y en el territorio, principalmente en las zonas metropolitanas de México: Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), Monterrey y Guadalajara, las cuales llegaron a dominar la localización de la mayoría de la industria dinámica del país. En 1965, de 639 grandes empresas privadas nacionales, el 68.3% estaban localizadas en o alrededor de estas tres zonas metropolitanas: 48.5% en la ZMCM, 13.5% en Monterrey y 5.3% en Guadalajara, mientras las 251 empresas extranjeras mostraban aún más altos índices de concentración: 56.2% en el Distrito Federal, 25.1% en el Estado de México y 5.5% en Monterrey.¹⁰⁷

En 1965, se observa también una marcada concentración en la industria a nivel nacional, la ZMCM albergaba el 34.6% del total de establecimientos industriales, el 46% del empleo industrial y el 51.3% a la producción. A su vez la concentración territorial de las actividades comerciales y de los servicios siguieron a las industrias.

La aceleración del proceso de industrialización a partir de 1940 se produjo principalmente en las ciudades de México, Monterrey y Guadalajara, debido a que contaban con economías de aglomeración que favorecieron a ciertas empresas y ramas industriales, estas nuevas plantas, generalmente de una sola empresa, y generalmente, orientadas a una sola rama industrial, se integraron horizontalmente.

Este auge se vio favorecido porque dichas empresas tuvieron acceso a un mayor crédito y permisos de importación, generando centros urbanos que ofrecían una gran diversidad de actividades culturales, sociales y de esparcimiento, además de los servicios administrativos.

Sin embargo, el que estas condiciones se dieran y se desarrollaran de manera casi exclusiva en las zonas metropolitanas, se atribuyó en gran medida a que la inversión pública, la política de subsidio, de precios y la política agraria se aplicaron en beneficio de la actividad industrial, y en consecuencia, a la población localizada en dichos centros urbanos.

La inversión pública orientada en la ZMCM, entre 1959 y 1964 alcanzó el 20.5% de la inversión pública federal.¹⁰⁸ (17.3% al Distrito Federal, que recibió el 51.7% de la inversión federal en obras de bienestar social, porcentaje que alcanzó el 60.2% durante el año de 1964)

¹⁰⁷ Luis Unikel Ruiz C. y Garza, El desarrollo urbano de México, El Colegio de México, México 1976

¹⁰⁸ Secretaría de Obras Públicas, 1976

La política de precios fijada por el Estado facilitó el proceso de concentración en la medida que los precios de los energéticos más utilizados por la industria han favorecido a la Ciudad de México. Las tarifas de los fletes ferroviarios eran más bajas para las materias primas que para los productos terminados, incluyendo así sobre la localización de la industria para ubicarse cerca del mercado, y la política de subsidios mantenía bajo el costo del transporte de bienes y pasajeros y de la alimentación básica en el Valle de México.

La política agraria incidió en la localización industrial en dos formas definidas. Por un lado fue notoria la menor asistencia estatal para la mayoría de las zonas rurales orientadas a la agricultura de subsistencia del centro y sureste del país, en comparación con la ayuda ofrecida a las zonas de agricultura comercial en el noreste y noroeste, en lo que se refiere a obras de irrigación y acceso a créditos e insumos técnicos. Favoreciendo, por un lado, que la mayoría de la población rural quedara excluida del mercado interno de productos industriales y, de esta manera, que dicho mercado se localizara predominantemente en las grandes metrópolis, y por el otro, la migración de la población rural hacia las ciudades, ampliando la oferta de mano de obra e incentivando un acelerado desarrollo del mercado urbano.

Las zonas del país en que surgen puntos potencialmente concentradores del desarrollo industrial, paralelos a las tres principales zonas metropolitanas del país, y algunas ciudades intensamente relacionadas con ellas —Toluca, Cuernavaca, Pachuca, Puebla con la ZMCM, y Saltillo con Monterrey— son el Golfo de México, la zona del Bajío y la frontera con Estados Unidos.

Los importantes recursos petroleros existentes en la costa del Golfo de México dieron lugar al desarrollo de una pujante industria petroquímica localizada en las ciudades de Tampico, Reynosa, Poza Rica y Coatzacoalcos, respaldada por una fuerte inversión estatal en infraestructura y en sectores paraestatales directamente productivos. Así el Estado de Veracruz recibió entre 1950 y 1964 el 6.7% de la inversión federal total y, entre 1965 y 1970, el 102%, derivado del hecho que el 16.5% de las grandes empresas petroquímicas del Gobierno se localizaban en dicho estado.

En el caso del Bajío, la región goza de una localización estratégica, pues constituye el triángulo formado por la unión virtual de las tres grandes zonas metropolitanas del país, lo que favorece el desarrollo de la modernización y diversificación de la industria en Querétaro, y juega un papel importante en la localización de los complejos petroquímicos de Salamanca e Irapuato. El Bajío cuenta, asimismo, con una agricultura avanzada capaz de generar un núcleo importante de agroindustria en Querétaro, Celaya, Irapuato, Salamanca y León.

En la frontera norte, el establecimiento en 1961 de un régimen especial para la industria maquiladora atrajo un número importante de empresas estadounidenses en las ciudades de Mexicali, Tijuana, Ensenada y Ciudad Juárez. Contribuyendo significativamente a mantener su rápido crecimiento demográfico a través de las fuertes migraciones de otros Estados de la República.

El desarrollo agropecuario también se manifestó claramente en el patrón de distribución de los asentamientos humanos directamente dependientes de las actividades del campo. Por un lado, los principales estados agrícolas del noroeste, como Sonora, Sinaloa y Baja California Norte desarrollaron subsistemas de ciudades no preeminentes, con ciudades de atracción de población debido al gran dinamismo del sector terciario (comercio, transporte y servicios) integrando a las actividades agropecuarias. En dichos subsistemas se presentan ciudades de tamaño pequeño y mediano y de acelerado crecimiento. Los estados donde se localizan, a su vez, muestran un rango reducido de localidades menores a 1,000 habitantes.

Por otro lado, estados de agricultura tradicional como Chiapas, Oaxaca, Hidalgo y Zacatecas, mostraron condiciones totalmente distintas; estructura urbana incipiente, con escaso número de ciudades, entre las que predominan las de tamaño pequeño, así como de rechazo o equilibrio de población.

La dispersión de la población en localidades menores de 1,000 habitantes alcanzó proporciones sumamente elevadas que, en estados como Chiapas y Zacatecas, superó en 1970, el 50% de su población total. Este rasgo no es más que una clara manifestación de los niveles de vida que priva en dichas entidades y que ha conducido inevitablemente a la migración considerable de su población hacia las principales ciudades del país o a los Estados Unidos.

La situación del proceso urbano-regional descrito, tuvo, entre otros, un impacto directo en la consolidación o generación de procesos interdependientes y de crecimiento de naturaleza conflictiva: Disparidades regionales en los niveles de bienestar social y desarrollo económico, mesocefalia urbana, y el gran tamaño absoluto de la población y de las actividades económicas concentradas en la ZMCM y, en menor medida, en Guadalajara y Monterrey.

En lo que se refiere a las disparidades regionales, un número importante de estudios, llevados a cabo con enfoques distintos, han mostrado un mayor distanciamiento durante el periodo 1940-1970 entre los estados de menor a mayor grado de desarrollo relativo. Asimismo, se ha demostrado la existencia de un menor desequilibrio entre el Valle de México (la ZMCM, principalmente) y las otras entidades federativas de mayor nivel de desarrollo económico, las cuales han mejorado su posición relativa durante el periodo.

Cualquiera que sea la dinámica de las disparidades regionales, se ha mantenido una relación de causa-efecto con la macrocefalia urbana del país, es decir, es total el predominio que ejerce la ZMCM en la estructura urbano-regional del país. En 1970 esta metrópoli llegó a concentrar el 45.6% del empleo y la producción de la industria nacional; y durante 1940-1970 el 35.3% y 46.4% del comercio; y el 30% y 57% de los servicios del país. La población urbana los 8.4 millones de habitantes que representaba el 17% de la población nacional y el 38% de la urbana, población que vivía en localidades de 15,000 y más habitantes. Se puede afirmar que la política regional en los años 60 se fundamentó en la concentración, debido a la ventaja que representaba ésta para la acumulación de capital a nivel nacional, y en ausencia de una presión social articulada en un nivel urbano o rural que hubiera requerido la descentralización de crecimiento económico y de la población.

El período 1970-1976 se caracteriza por una multiplicación de las medidas urbano-regionales y un marcado interés del Estado por sentar las bases jurídicas para su intervención en el ámbito territorial.

Las modificaciones legales y administrativas propiciaron un incremento notable en la producción y oferta pública de vivienda, fortaleciendo los organismos existentes, y creando otros. En 1971 se transformó el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO), se creó la Dirección de Habitaciones Populares en el Departamento del Distrito Federal, se creó como organismo público la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra, se instrumentaron programas de erradicación y regularización de los asentamientos y viviendas precarias, y se crearon diversos fideicomisos en materia como FICCOIA, FIOSCER, FIDELAC, FOMERREY, FIDEURBE, AURIS.

Y derivado de la problemática que generaba la atención a la vivienda popular y su solución, en ese mismo año se crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), originando en 1972 la reforma la facción XII del artículo 123 constitucional, dando un gran paso hacia la solución masiva y nacional del problema de la vivienda en México, y dando cumplimiento al derecho de los trabajadores a la vivienda. Asimismo, se creó por decreto adicionado a la Ley del ISSSTE el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, con el objeto de establecer y operar un sistema de financiamiento barato y suficiente a los trabajadores del Estado.

Asimismo se crearon el Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal, en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. con el fin de otorgar créditos a entidades encargadas de la prestación de servicios públicos de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, ampliación y mejoramiento de sus sistemas. Este fondo se complementó en 1976 con el Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado, con el fin de otorgar créditos a gobiernos de los estados y municipios para obras de servicios públicos a tasas de interés más bajas que las que predominaban en el mercado de capitales y a mayores plazos de amortización.

En 1973, ante la magnitud del problema demográfico, promulga la ley General de Población en donde se conciben temas de crecimiento natural y social de la población, en el contexto de los problemas de desarrollo general del país, y se le concede al Consejo Nacional de Población (CONAPO) funciones relacionadas con la política de crecimiento y distribución de la población en el territorio.

Desde la década de los 70 se hacía evidente la necesidad de crear, por un lado, un sistema nacional de planeación urbana global, en materia de asentamientos humanos, y por el otro, de trasladar a la esfera local un conjunto de decisiones y recursos que se venían concentrando en el gobierno federal.

Hasta 1975 la Administración Pública Federal había acumulado ordenamientos, programas y organismos de acción directa sobre el desarrollo urbano. (Juntas Federales de Mejoras Materiales, Institutos de Vivienda, etc.) Sin embargo, este conjunto de esfuerzos no respondía a un esquema coherente de intervención pública sobre el fenómeno urbano.

La complejidad de un conjunto normativo y la diversidad de órganos y de propósitos condujeron a la creación de instrumentos de coordinación y racionalización administrativa, cuyo fin era solucionar los problemas derivados de las dimensiones del quehacer público en la materia. Quizá el instrumento más importante en este sentido fueron los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social (COPRODES) de cada estado.

Estos mecanismos, más la creciente experiencia y la especialización de los órganos administrativos, fueron el umbral para el cambio en la concepción y tratamiento institucional del problema urbano y su regulación pública, que impulsarían las reformas constitucionales de 1976. Este proceso fue coincidente a nivel mundial. En la Conferencia de Vancouver en 1976 se hizo reconocimiento internacional, no solo de los problemas urbanos, sino también de la importancia del papel de los estados para resolverlos.

En 1976 se promulgó la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. que estableció la planeación como elemento indispensable para ordenar el desarrollo urbano del D.F. al sujetar a la Administración Pública Federal y a los titulares de predios urbanos a lo dispuesto en el Plan General, Plan Director y Planes Parciales.

Asimismo se modificaron los artículos 27, 73 y 115 constitucionales. El artículo 27 se modificó, facultando al Estado para establecer "adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de plantear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".

Por otra parte el artículo 73, en su fracción XXXIX-C facultó al Congreso de la Unión "para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3° del Artículo 27 de esta Constitución".

Asimismo, el artículo 115, estableció que "los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa al Municipio Libre", conforme a una serie de bases. Dos de estas bases relacionadas con la ordenación urbana, también fueron modificadas:

Fracción IV. Los estados y municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo 3° del Artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia;

Fracción V. Cuando dos o más entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada, el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Con base en estas reformas constitucionales, el 26 de mayo del mismo año se expidió la ley General de Asentamientos Humanos con objeto de:

"establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativas y de la Federación para la ordenación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Esta ley establece que la ordenación de los asentamientos humanos se llevará a cabo mediante la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y conforme hayan sido previstas dichas actividades en los planes de desarrollo urbano, cuya elaboración y ejecución serán previstos en la legislatura local de los estados; y los planes de ordenación de las zonas conurbadas previstos en la Fracción V del Artículo 115 constitucional".

• **Tercera etapa 1976-1988**

La Ley General de Asentamientos Humanos, de carácter concurrente de los tres niveles de gobierno, estableció que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos se llevaría a cabo a través del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), en planes estatales, municipales y de ordenación.

"El Plan nacional señalará las líneas generales de desarrollo urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización y que en consecuencia, el Plan nacional de Desarrollo Urbano, estará sometido a un proceso permanente de análisis de la situación, previsión, coordinación, encauzamiento y evaluación a corto, mediano y largo plazos de todas las acciones y medidas que se requieran para el aprovechamiento óptimo de los valores humanos y de los recursos materiales y tecnológicos del país, con el fin de obtener un desarrollo de los asentamientos humanos armónico, equilibrado y justo".

En la ejecución del Plan, a la Secretaría de la Presidencia le correspondía la coordinación y cumplimiento de éste, y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevar a cabo la promoción del Plan, buscando que las instituciones de crédito solo autorizaran operaciones acordes con los planes municipales, estatales y nacionales.

La importancia de la planeación del desarrollo urbano, durante el periodo 1976-1988 reside fundamentalmente en dos aspectos: En primer lugar se formalizó un sistema nacional de planificación urbana como respuesta institucional a la creciente importancia de "lo urbano" y de los "problemas urbanos" que condujo, desde mayo de 1976, ala promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos. Por otro lado, durante el sexenio, el sector público dio cuerpo formal a una visión normativa del "México Urbano" para el año 2000, así como de las estrategias de desarrollo urbano-regional a seguir. Entre otras, la compatibilidad de todas aquellas acciones sectoriales del Gobierno que se enfocaran a dicho desarrollo urbano.

En 1977, se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, incorporando funciones que venía realizando la Secretaría del Patrimonio Nacional en cuanto a protección de monumentos y urbanismo; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en cuanto a la dotación de agua potable y alcantarillado; de la Secretaría de la Presidencia en cuanto a la coordinación y aplicación de las políticas de desarrollo urbano, entre otras y enriqueciendo considerablemente las funciones en materia de asentamientos humanos.

Asimismo se expide el decreto que creó la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, integrada por representantes de las secretarías y departamentos de Estado y coordinadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Dicha comisión debía garantizar coherencia intersectorial de las acciones propuestas a nivel urbano y proponer los lineamientos de política, prioridades y restricciones que, en materia de asentamientos humanos, fuera conveniente incorporar en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Se determinaron cuatro niveles de planeación urbana:

1. Cada uno de los estados del país tienen la responsabilidad de elaborar y legislar un Plan Estatal de Desarrollo Urbano, el cual deberá tomar en cuenta las directrices del PNDU mediante la asesoría de la Subsecretaría de Asentamientos Humanos y de los Estados (COPRODES)
2. A nivel municipal, se previó la preparación de Planes de Municipales de Desarrollo Urbano, los cuales, de hecho, son en algunos casos planes de centros de población. En el caso del D.F. la Ley de Desarrollo Urbano requirió de la preparación de un Plan Director de Desarrollo Urbano y de Planes Parciales que norman las acciones que se proponen a este nivel.
3. Se crearon seis comuniones de Conurbación (Zona Centro, la desembocadura del río Pánuco, la desembocadura del Río Balsas y del Río Ameca de Manzanillo y de La laguna), para instrumentar líneas de acción e integrar planes de desarrollo para aquellas zonas del país en que existe una clara tendencia hacia la unión física de dos o más centros de población ubicados en dos o más estados vecinos y que requieren de acción coordinada de sus gobiernos, municipios y del Gobierno Federal.
4. El acuerdo por el que se establecen y las zonas geográficas para la ejecución por parte de las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, el Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a Puertos Industriales, así como las bases de coordinación con los gobiernos estatales, municipales y con los sectores social y privado y el acuerdo por el que el que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, conjuntamente con las demás secretarías que se señalan, se pondrían en operación y llevaría a efecto el Programa de Infraestructura para Comunidades y Parques Industriales Pesqueros.

En 1977 CONAPO prepara un plan demográfico nacional, y en 1979 presenta la política demográfica regional del país. Ambos documentos tienen importancia directa para el desarrollo urbano del país. En éste último se establecen metas de distribución de la población para los estados y para las tres zonas metropolitanas al año 2000 y se refieren a los cambios que se juzga necesario ejercer en el patrón de migración rural-urbana e interestatal.

En 1979, se aprobó el Programa Nacional de Vivienda como parte del Sistema Nacional de Planeación con el fin de lograr niveles apropiados de bienestar para la población, y propiciar el instrumento en la producción, entendiendo a la vivienda como factor de desarrollo social y de desarrollo económico.

El Programa Nacional de Vivienda consta de cuatro grandes apartados, que de acuerdo con la estructura de los planes, considera los niveles normativo, estratégico, de corresponsabilidad sectorial e instrumental. El programa se formuló considerando las necesidades de vivienda para el país en su conjunto, para cada entidad federativa y, en forma específica, para cada año, en las 82 localidades mayores de 50,000 habitantes.

La participación de los organismos de vivienda permitió establecer la congruencia de sus acciones en el marco del programa. Cada uno de los organismos identificó política y metas, los principios de estructuración territorial y urbana, la dosificación para atender a los diferentes grupos de ingreso, su participación en los programas operativos del PNDU y del Programa Nacional de vivienda, la adecuación de normas aplicables a la vivienda y la correspondencia de las inversiones programadas por los organismos con el escenario de programación planteado.

Adicionalmente se establecieron los mecanismos para la participación de la población en la implementación de programas y acciones que permitieran la evaluación y retroalimentación del programa, así como las acciones de orden técnico, jurídico, administrativo y financiero que cada organismo debe considerar para materialización del Programa, lo que dio origen a una serie de instrumentos:

- En 1979 se publica el Acuerdo por el que se crea con carácter de permanente la Comisión Intersecretarial de Planeación, Programación y Financiamiento de la Vivienda.
- En 1980 se publica el Decreto que establece los estímulos fiscales para fomentar la construcción de vivienda de interés social.
- Se establecen Convenios con los gobiernos de los estados para la concertación de acciones de desarrollo urbano y agilización de trámites para la construcción de vivienda de interés social.
- Y se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública en 1982, dándole atribuciones a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en las que destaca "prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y desarrollo urbano", así como "intervenir en la adquisición, enajenación, destino y afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal, Centralización y Paraestatal, así como administrar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes.

La década de los ochenta marca un parteaguas en los procesos de urbanización y de organización espacial. Los desequilibrios macroeconómicos, acentuados por una recesión económica sin precedentes dieron como resultado una dinámica diferenciada de expansión física y de movimientos migratorios que modificaron el crecimiento y tamaño de las ciudades.

La Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla, mostraron tasas de crecimiento más bajas, en contraste con localidades urbanas de menor tamaño, que experimentaron procesos de acelerada urbanización. Dicha situación les permitió a estas últimas, posicionarse como espacios relevantes en la organización del sistema urbano nacional como ciudades medias en el rango de 50 mil a 100 mil habitantes.

El 1983 se conforma la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y es en este mismo año que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Planeación que derogó a la Ley sobre Planeación de 1930, la cual define a la planeación como la ordenación racional y sistemática de acciones, considerando aspectos tales como la regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, tiene entre sus objetivos: Alcanzar un desarrollo urbano más equilibrado en el territorio y ordenado al interior de los centros de población, lo cual se ve reflejado en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988, donde en el capítulo II se estableció impulsar el ordenamiento y la regulación del crecimiento de los centros de población. El capítulo tercero de estrategias, presentó cuatro líneas básicas de acción, dos de las cuales se refieren al desarrollo urbano; una se refiere al ordenamiento territorial y otra, al ordenamiento de los centros de población.

Con base en esta estrategia, se estableció un esquema de prioridades territoriales que comprendió en un primer orden de prioridad, las siguientes regiones principales del país:

- Región Golfo, en donde predomina un sistema urbano agroindustrial de gran potencial, y que comprendió nueve ciudades medias y diez centros de apoyo en sus áreas de influencia.
- Región Bajío-Pacífico Centro, caracterizada por la alta integración de un sistema urbano industrial de gran dinamismo, donde se localizan la zona metropolitana de Guadalajara, doce ciudades medias y dieciocho centros de apoyo.
- Región Guerrero-Oaxaca-Chiapas, en donde predomina la dispersión rural y se presentan los índices más altos de migración de población hacia la parte central del país. Se localizan en esta región tres ciudades medias y doce centros de apoyo.
- Zona Metropolitana de la Ciudad de México, la cual representa la problemática de concentración más grande del país, y en donde las acciones se orientaron a controlar y desalentar su crecimiento.

En un segundo orden de prioridad, se contemplaron las siguientes regiones:

- Región Noroeste, con un sistema urbano-industrial diversificado y altamente articulado en sus procesos de intercambio de bienes y servicios. Localizándose en esta región cinco ciudades medias y la zona metropolitana de Monterrey.

- El eje Chihuahua-Laguna, con un alto predominio de un sistema agroindustrial comprendido entre las ciudades medias de Chihuahua y Torreón-Gómez Palacio-Lerdo.
- El corredor del noroeste, con un sistema agroindustrial desarrollado y con fuertes vínculos de articulación entre las nueve ciudades medias que comprende.
- La Península de Yucatán caracterizada por sus bajos índices de integración con el resto del territorio y por importantes procesos de desarrollo de cuatro ciudades medias que la integran.
- El resto de las ciudades medias (13) que, con excepción de las comprendidas en el centro del país, presentan un dinamismo semiautónomo y vinculado con actividades industriales del sector primario o el turismo.

En materia de ordenamiento interior de los centros de población, además de la revisión o formulación de diversos instrumentos tales como 9 planes estatales, 169 planes municipales, 6 de orden de las zonas conurbadas, 8 programas intermunicipales, 121 programas de centros de población, 115 esquemas de desarrollo urbano y programas de servicios rurales concentrados, 62 programas parciales, 32 sectoriales de vialidad y transporte y 34 programas de desarrollo urbano integral, se avanzó en el diseño de normas y programas que orientan y racionalizan el consumo de agua potable, la dotación de equipamiento y alcantarillado, el tratamiento de aguas residuales y los procedimientos para la constitución de reservas territoriales.

• **Cuarta etapa 1988-2000**

Para 1992, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sufre algunas modificaciones, con el propósito de conformar a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) donde su atribución en materia de desarrollo urbano y regional y ordenación del territorio se enmarca en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. De acuerdo con esta ley, las funciones y atribuciones de la Secretaría son las siguientes: en materia de ordenación del territorio, proponer las políticas generales de ordenación del territorio de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano, así como proyectar la ordenación del territorio de los centros de población y la distribución de la población, en coordinación con las dependencias y autoridades de la Administración Pública Federal que correspondan, o bien proponer a las autoridades estatales la fundación de centros de población; promover y participar, conforme a la competencia de la Federación, en los mecanismos de planeación regional que se convengan con las entidades federativas con la participación de los municipios, para coordinar acciones e inversiones que propicien la ordenación del territorio de zonas metropolitanas o de sistemas de centros de población cuya relación lo requiera.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano de 1990-1994, se fundamentó en tres temas básicos: 1. El reordenamiento territorial; 2. El mejoramiento de los servicios urbanos, 3. El fortalecimiento municipal y desarrollo de los centros de población. Dichos objetivos derivan del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Para 1993, se publica La nueva Ley General de Asentamientos Humanos, que incide en las atribuciones de la SEDESOL, específicamente el capítulo tercero, trata: "De la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población", donde el artículo 12 indica los diversos tipos de planes y programas a través de los cuales se llevará a cabo la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población.

En materia de desarrollo urbano para 1995-2000 el Plan Nacional de Desarrollo estableció como objetivos: propiciar el ordenamiento de las actividades económicas y de la población conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones que todavía ofrecen condiciones propicias para ello, e inducir el crecimiento de las ciudades en forma ordenada, de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano y bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población, acciones atribuidas a la Secretaría Dentro de las estrategias para dotar de infraestructura urbana a las ciudades, destaca el Programa de 100 Ciudades que en 1992 la Secretaría de Desarrollo Social, empezó a operar en las ciudades medias del país.

Sus objetivos se orientaron a ordenar el patrón de distribución de la población, mejorar los servicios urbanos y promover el desarrollo de los centros de población. Dicha estrategia consideró concentrar esfuerzos en un grupo de 116 ciudades, administradas por 207 municipios ubicados en las 31 entidades federativas con potencial para generar desarrollo e impulsar condiciones sociales y económicas favorables. Asimismo, en aquellas con ubicación estratégica en las regiones deprimidas para captar población.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, estableció dentro de sus líneas estratégicas la aplicación del Programa de 100 Ciudades, el cual se incorporó en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 como fundamento dentro de sus objetivos.

La estrategia del Programa de 100 Ciudades consideró las siguientes acciones:

- Lograr la consolidación del desarrollo ordenado de ciudades medias y pequeñas estratégicas y que constituyen alternativas viables para la localización de actividades económicas y de atracción a la población.
- Aprovechar las capacidades efectivas y potenciales del conjunto de ciudades que ofrecen oportunidades para la instalación de actividades productivas y crecimiento ordenado.
- Fortalecer la administración municipal y su coordinación con otros órdenes de gobierno, como base para el impulso del desarrollo equilibrado de las ciudades.
- Organizar el patrón de asentamientos humanos acorde con las potencialidades para el desarrollo económico, el fomento del desarrollo regional y la generación de empleo.
- Regular el crecimiento de las 116 ciudades y consolidar su papel como alternativas para la inversión y para la atracción de población.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

- Coadyuvar a la desconcentración de las cuatro grandes zonas metropolitanas: Ciudad de México, Guadalajara, Puebla y Monterrey.

Los criterios utilizados para determinación de las ciudades participantes en el Programa, se definieron de acuerdo a los siguientes indicadores:

- Ciudades con rangos de población que varían de 50 mil a 1 millón de habitantes
- Tasa anual de crecimiento: Se definieron como prioridad número 1, aquellas ciudades que presentaron una tasa mayor al 3%, como prioridad 2, las que presentaron una tasa entre el 2% y 3% y como prioridad número 3, aquellas con una tasa menor al 2%.
- Importancia estratégica regional y de actividad económica, industrial, turística, portuaria, comercial, de servicios y fronteriza
- Capacidad para asimilar de manera sustentable flujos migratorios rurales, urbanos y regionales.
- Centros de población que cuenten con condiciones propicias para atraer actividades económicas y orienten el crecimiento y distribución más equitativa de la población
- Ciudades que por sus tendencias de localización en el Sistema Urbano Nacional y en los Sistemas Urbanos Estatales, sean centros de población alternos para el crecimiento urbano al de las 4 grandes zonas metropolitanas

El Programa implicó concertación ya que la definición, jerarquización y vigilancia del cumplimiento de acciones en materia de desarrollo urbano surgieron de un trabajo conjunto y permanente entre autoridades y la ciudadanía:

- Involucró la participación de la sociedad para la realización de acciones de desarrollo urbano.
- Se establecieron las perspectivas y alternativas para un desarrollo económico sostenido con el concurso de los grupos económicos locales

La incidencia del Programa en el cumplimiento de objetivos, se dio fundamentalmente a través de 5 líneas de acción:

- **Regulación del uso el suelo y administración urbana.** El objetivo de esta línea de acción se abocó a consolidar la conducción del desarrollo urbano por parte de las autoridades locales, con base en planes y programas de desarrollo urbano con plena vigencia jurídica y procedimientos y/o mecanismos que permitieran la administración urbana en los ámbitos estatal y municipal, para:
 - Contar con planes o programas de desarrollo urbano que permitan orientar el desarrollo ordenado y sustentable de los centros urbanos, la inversión pública de los tres órdenes de gobierno y las actividades de los sectores privado y social.
 - Hacer más efectiva y autosuficiente la capacidad de los gobiernos locales para administrar sus ciudades.

- Ampliar la base tributaria del impuesto predial en el ámbito municipal.
- Modernizar los registros públicos de la propiedad y el comercio como instrumentos para apoyar el cumplimiento de la normatividad de los planes o programas de desarrollo urbano.
- Promover que las obras y acciones urbanas que se lleven a cabo en las ciudades, sean congruentes con la normatividad establecida en los planes o programas de desarrollo urbano.



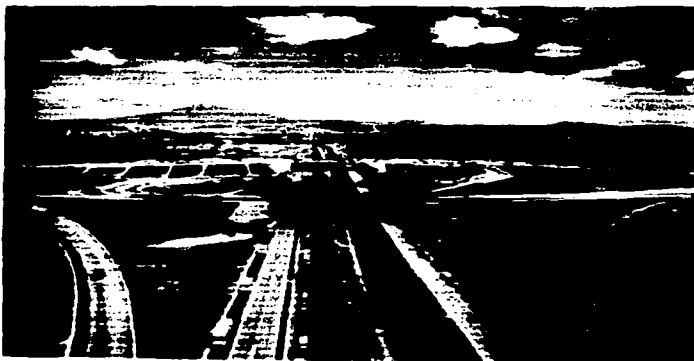
Fuente: Seguimiento y Evaluación del Programa de 100 Ciudades 1998. SEDESOL

- **Incorporación de suelo al desarrollo urbano.** Su objetivo fue consolidar los mecanismos de coordinación institucional del gobierno federal para agilizar los procesos de incorporación de suelo al desarrollo urbano.
 - Agilizar la incorporación 150 mil hectáreas de suelo apto al desarrollo urbano.
 - Impulsar la incorporación al desarrollo urbano de predios de origen ejidal y comunal promoviendo esquemas asociativos de acuerdo a los planes o programas de desarrollo urbano
 - Propiciar que las acciones de regularización de la tenencia de la tierra, se lleven a cabo de acuerdo a los planes o programas de desarrollo urbano
 - Promover en las 31 entidades federativas modificaciones legales para crear incentivos que fomenten la utilización de lotes baldíos en áreas urbanizadas para equipamiento urbano, vivienda ó áreas verdes.

- **Vialidad y transporte.** Su objetivo se abocó a estructurar sistemas viales y de transporte público, que al tiempo que comuniquen eficientemente a la población, eleven la productividad, el bienestar social y reduzcan los niveles de contaminación ambiental.

Esta línea de acción, en particular consideró los siguientes componentes:

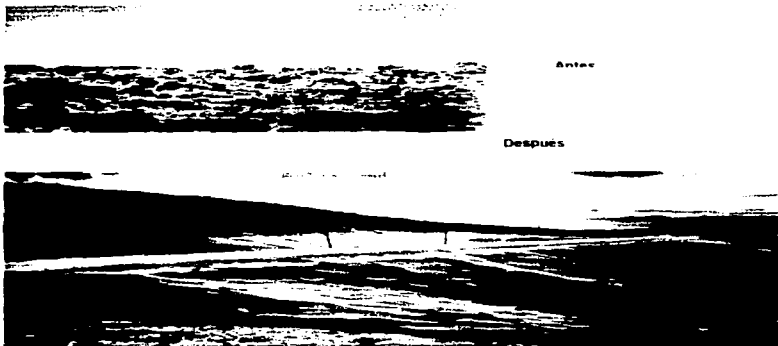
- Promover la construcción de infraestructura vial, mejorar accesos a zonas marginadas y administración eficiente del transporte urbano.
- Promoción de estudios integrales de vialidad y transporte y proyectos ejecutivos.
- Otorgar asistencia técnica y capacitación a administradores y operadores de los sistemas viales y de transporte.



Fuente: Seguimiento y Evaluación del Programa de 100 Ciudades 1988. SEDESOL

- **Aspectos urbano ambientales.** Tuvo como objetivo promover el equilibrio ecológico de los procesos urbanos, fortaleciendo los servicios de recolección y disposición final de los residuos sólidos y el saneamiento de cauces urbanos, a través de las siguientes acciones:
 - Promover la recolección y disposición final de residuos sólidos, a través de la construcción y equipamiento de rellenos sanitarios.
 - Otorgar asistencia técnica y capacitación a administradores y operadores de los sistemas de recolección y disposición final de residuos sólidos municipales.
 - Conservar o regular las condiciones naturales de los cauces urbanos.

Relevo sanitario en Nuevo Laredo, Tam.



Fuente: Seguimiento y Evaluación del Programa de 100 Ciudades 1988. SEDESOL.

- **Reactivación económica y social de los centros de las ciudades.** Tuvo como objetivo la revitalización de los principales centros de actividad de las ciudades, tanto históricos como sitios de intensa actividad urbana, donde se promueve la participación de la iniciativa privada y de la comunidad en la identificación, promoción, construcción y operación de proyectos urbanos de alta rentabilidad económica e impacto social.

Dichos proyectos debieron de considerar y guardar congruencia con los planes o programas de desarrollo urbano, y deberían aprovechar el patrimonio histórico fundamental de la ciudad, evitando su deterioro, modernizando la infraestructura y rehabilitando el equipamiento urbano.

Lo anterior permitió en el ámbito nacional:

- Apoyar proyectos urbanos integrales de alta rentabilidad económica e impacto social con observancia en los planes o programas de desarrollo urbano y con la participación de la iniciativa privada.
- Promover incentivos, facilidades y agilización de trámites y autorización para llevar a cabo los proyectos urbanos que demandaron las 116 ciudades con la participación de la iniciativa privada y social.

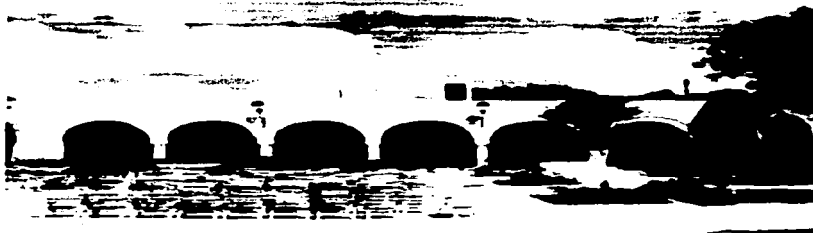
- Llevar a cabo proyectos integrales que consideraron la rehabilitación y aprovechamiento de edificios de carácter monumental, histórico o artístico.
- Impulsar en las 116 ciudades la instalación o, en su caso, el fortalecimiento de patronatos y fideicomisos que promueven proyectos urbanos integrales que permiten canalizar recursos económicos de la sociedad hacia estas obras.
- Promover la remodelación de espacios abiertos para aprovechamiento recreativo, cultural, turístico y comercial mediante la modernización de infraestructura, principalmente de alumbrado público, así como obras de cableado subterráneo.

**Remodelación del Archivo Municipal de
Campeche, Camp.**



Antes

Despues



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

La inversión total que se manejó durante 1995 a 1998 ascendió a 3,065 millones de pesos:

PROGRAMA	Inversión 1995-1998						
	Total	%	Federal	%	N° Ciudades	N° Acciones	%
Total	3,065	100.0	1,792	58.5	116*	1,673	100.0
✓ Regulación del Uso del Suelo y Administración Urbana	77	2.5	40	52.1	31	41	2.5
✓ Suelo Urbano	210	6.9	106	50.4	32	49**	2.9
✓ Vialidad y Transporte	2,013	65.7	1,181	58.7	93	1,135	67.8
✓ Aspectos Urbano Ambientales	344	11.2	211	61.2	40	110	6.6
✓ Reactivación Económica y Social de los Centros de las Ciudades	421	13.7	254	60.3	51	338	20.2

Destacando por su impacto económico y social:

- 1,135 obras realizadas de infraestructura vial, pavimentación en colonias populares y accesos en rutas de transporte.
- Construcción y equipamiento de 37 rellenos sanitarios.
- El saneamiento de cauces urbanos e infraestructura para el saneamiento del agua.
- Urbanización de 23,963 lotes que cuentan actualmente con servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electrificación, guarniciones y banquetas, logrando ofrecer suelo urbanizado a familias de escasos recursos.

En materia de reactivación económica y social de los centros de las ciudades, se realizaron acciones de rehabilitación de los centros históricos de 51 ciudades con obras de:

- Cableado subterráneo.
- Regeneración de centros urbanos y adoquinamiento.
- Rehabilitación de fachadas, y rescate y aprovechamiento de edificios públicos y culturales.

La infraestructura básica creada, permitió a las ciudades una mayor movilidad y accesibilidad de la población de escasos recursos, a los servicios urbanos básicos.

Lo anterior se tradujo en un fortalecimiento de las 116 ciudades que integran el programa cuya población en el año 2000 es de 34.3 millones de habitantes, representando el 35.3% de la población nacional. La tasa media de crecimiento anual de dichas ciudades en el periodo 1990-2000 es de 2.6%, superior en más del 36% a la que registraron las 4 grandes zonas metropolitanas, señalando una tendencia creciente a la desconcentración urbana, siendo éste el principal logro del Programa de 100 Ciudades.

El Programa de 100 Ciudades operó hasta 1998 a través de la Secretaría de Desarrollo Social, sin embargo, a partir de 1999, los recursos se transfieren directamente a los 2,436 municipios que integran el país a través del Ramo 33.

Analizando la inversión del Ramo 33 en 1999, se determinó que de la inversión total asignada a este Ramo, 675 millones de pesos se destinaron a obras de infraestructura y equipamiento urbano en las ciudades consideradas en el Programa de 100 Ciudades destacando:

- 80% de estos recursos se invirtieron en 2,725 pequeñas obras de pavimentación, repavimentación, banquetas y guarniciones.
- Sólo 131 millones de pesos, 20% del total, se destinaron a 27 obras similares a las que se financiaban con el Programa de 100 Ciudades, y que permiten inducir el ordenamiento del desarrollo urbano.

Lo anterior muestra que la transferencia de los recursos del Programa de 100 Ciudades al ramo 33, produjo una pulverización de los mismos al asignarse a un mayor número de localidades y al destinarse a atender necesidades urgentes de pequeñas obras y no a obras que tengan incidencia en un desarrollo urbano ordenado. De esta manera los recursos federales que específicamente se destinaron a dicho fin en 1999 se redujeron a 131 millones de pesos, 73% menos que en 1998.

Dicha estrategia, a pesar de haber propiciado un desarrollo urbano ordenado, no frenó las desigualdades regionales.

De acuerdo con el XI Censo General de Población y Vivienda, en 1990 la población en el país alcanzó los 81.3 millones de habitantes, de los cuales el 54.2%, es decir, 43.9 millones residían en alguna de las 309 localidades urbanas mayores de 15 mil habitantes, constituidas por cuatro ciudades mayores de un millón; 9 de entre 500 mil y un millón de habitantes; 46 de 100 mil a 499 mil habitantes; 37 de 50 mil a 99 mil habitantes; y el resto, 213, entre 15 mil y 49 mil habitantes.

En la actualidad, de acuerdo con el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, la población alcanzó cerca de los 100 millones de habitantes, más de 63.2 millones de personas (cerca del 65% de la población total del país) residía en 364 ciudades mexicanas.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Las diferencias de tamaño poblacional —y extensión territorial— entre estas 364 ciudades son extremadamente amplias: en sólo 9 grandes zonas metropolitanas (de más de un millón de habitantes cada una), residen 33,2 millones de personas, el 52.1% de la población urbana del país; en 17 metrópolis menores a un millón de habitantes residen otras 11.9 millones de personas (18.7% del total urbano); y en 79 metrópolis menores a 500 mil habitantes residen 17.1 millones de personas (26.9% del total urbano del país). El resto de la población urbana (2.3%) reside en centros de población de menor tamaño.

Sin duda, las desigualdades regionales en materia de producción, población y marginación tienden a reproducirse e incluso a acentuarse. La apertura comercial y la liberalización de los flujos financieros no han generado una verdadera ruptura de dichas desigualdades.

Lo que se observa en la actualidad es un fenómeno de impulso de las economías de ciertas ciudades ligadas a los sectores productivos de mayor crecimiento, en particular la industria maquiladora en las principales ciudades de la frontera norte; el turismo internacional en Cancún y la costa de Quintana Roo; y el crecimiento industrial, comercial y de servicios en las principales ciudades localizadas en la región del Bajío, en cuya frontera se encuentra la zona industrial de la ciudad de Querétaro, una de las áreas de mayor crecimiento en materia de inversión, producción y empleo de los últimos años.

Zonas Industriales	Política de Desarrollo	Principales Vinculadores
Región Central/Occidente ZMCM-Querétaro-Bajío-Guadalajara ZMCM-Toluca; ZMCM-Puebla-Veracruz	Sustitución de Importaciones (1950-1980)	Mercados Locales y Mercados EUA
Región Norte Monterrey-Torreón-Saltillo	Sustitución de Importaciones (1950-1980)	Mercados Locales y Mercados EUA
Enclave Turístico de Quintana Roo Cancún y Corredor Cancún-Tulum Tulum-Chetumal	Polos de Desarrollo 1970	Mercados Turísticos del Este de EUA y Europa
Enclaves Energéticos Tabasco/Campeche Coatzacoalcos/Minatitlán	Desarrollo PEMEX 1978- 1982 / 1990-1997	Exportación de Crudo a EUA y otros países
Enclaves Maquiladoras Tijuana, Mexicali; Nogales, Cd. Juárez, Piedras Negras, N. Laredo, Reynosa, Matamoros, Chihuahua	Impulso Industria Maquiladora 1950-1993 TLC 1994	Con mercados de EUA

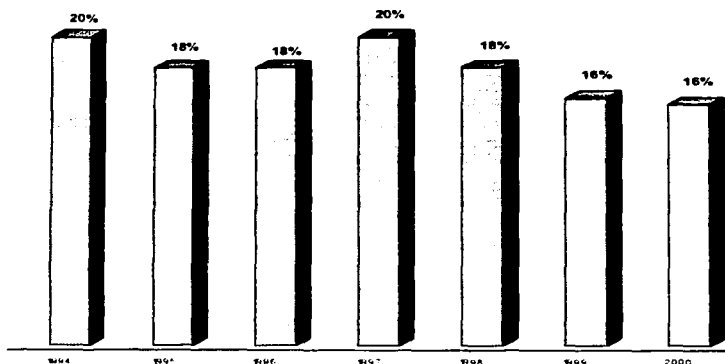
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5. Gasto Federal 1994-2000

El Gasto Federal Programable durante el periodo 1994-2000 tuvo variaciones importantes con relación al Producto Interno Bruto.

En 1994 tuvo una participación porcentual del 20%, para 1995 con la crisis de diciembre de 1994, su participación disminuyó al 18%, manteniéndose el mismo porcentaje en 1996. Para 1997, su participación se incrementa alcanzando nuevamente 20%. Con la disminución del precio del petróleo para 1998 disminuye al 18%, decreciendo su participación porcentual en 1999 y 2000 al 16%.

Gasto Programable del Sector Público Federal
% del PIB 1994-2000

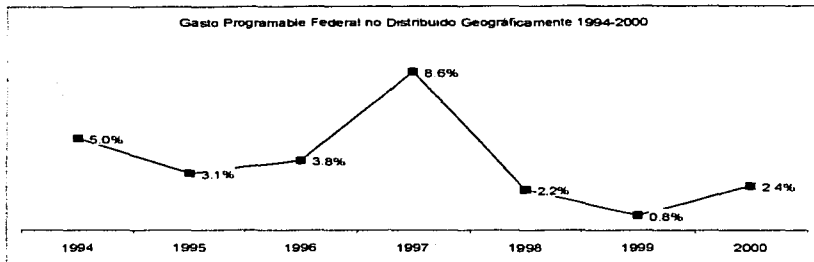


Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Fu

El gasto no programable geográficamente, durante el periodo, tuvo una participación porcentual del 0.7% respecto al gasto total federal programable. En 1995 contó con una participación del 5%, disminuyendo en 1995 y 1996 al 3.1 y 3.8% respectivamente. En 1997, aumenta su participación al 8.6%, a partir de 1998 se presenta una caída drástica en su participación, en 1998 disminuye al 2.2%, en 1999 0.8% y en el 2000 se incrementa al 2.4%.

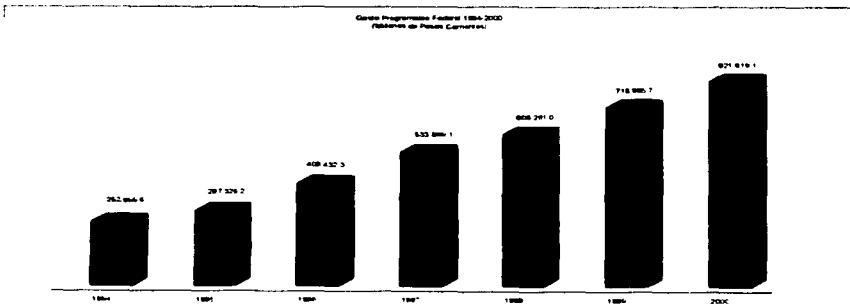
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Como puede observarse la tendencia del gasto no programable geográficamente, durante el periodo, presentó una tendencia a la baja.

El gasto programable federal, durante el periodo 1994-2000 representó una inversión de 3,637,689 millones de pesos, y su crecimiento durante el periodo, mantuvo fluctuaciones derivadas de fin de sexenio y la crisis del petróleo.

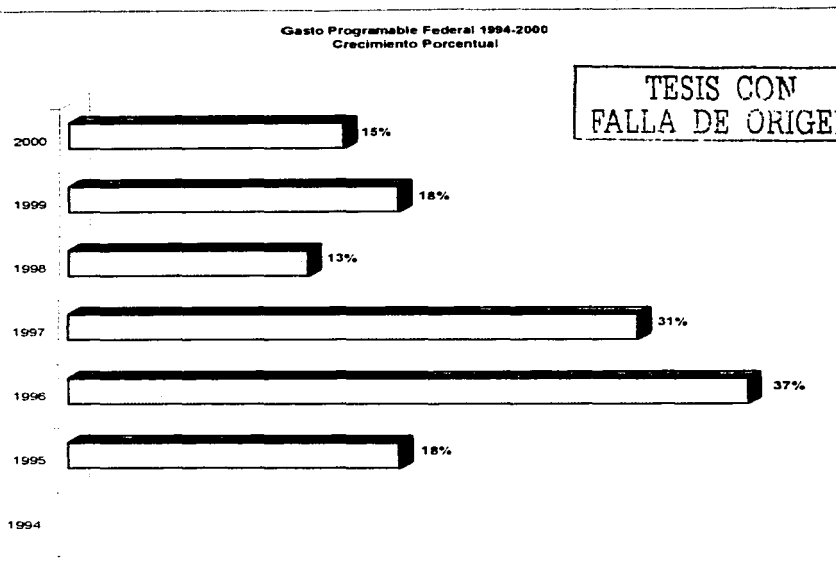


Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En 1995 el gasto programable alcanzó un crecimiento del 18%, con relación a 1994, y para 1995 con las expectativas del petróleo alcanza 37%, sin embargo, y debido precisamente a la inestabilidad en los precios del petróleo en 1997 disminuye al 31%.

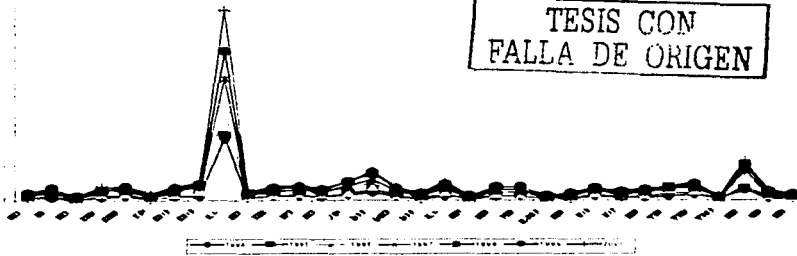
En 1998 alcanza solo el 13%, en 1999 se incrementa al 18%, mientras que en el año 2000, disminuye 3 puntos porcentuales alcanzando el 15%.



Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Por entidad federativa, durante el periodo de análisis, se mantuvo la distribución de los recursos, el crecimiento de la inversión se dio en los mismos términos del gasto programable.

GOBIERNO FEDERAL DE MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, ESTADÍSTICA FEDERAL, 2000



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

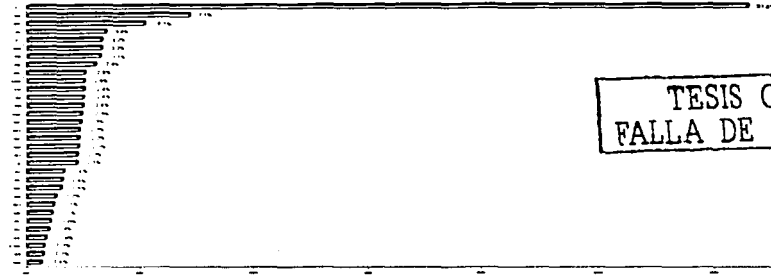
GASTO PROGRAMABLE FEDERAL POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Millones de Pesos)

Entidad Federativa	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
AGUASCALIENTES	3,558.9	3,949.9	4,702.5	5,254.7	7,258.0	9,059.0	8,191.9
BAJA CALIFORNIA	4,037.3	5,117.9	10,782.3	9,275.1	12,062.0	15,862.2	16,025.3
BAJA CALIFORNIA SUR	1,261.2	1,535.2	2,383.0	3,508.6	4,323.7	4,893.3	5,539.9
CAMPECHE	4,580.4	5,374.4	6,687.0	10,442.1	15,490.6	13,453.7	18,052.9
COAHUILA	4,861.3	7,861.2	9,308.4	11,979.5	14,817.1	17,530.5	18,136.0
COLIMA	1,970.9	2,593.9	3,592.1	4,944.5	5,713.3	6,403.9	8,441.1
CHIAPAS	6,351.7	7,348.8	13,567.5	17,123.3	19,520.6	22,986.6	23,118.7
CHIHUAHUA	4,809.9	6,310.5	9,040.4	11,674.6	13,572.1	17,054.6	17,528.3
DISTRITO FEDERAL	88,234.1	92,005.9	122,914.0	130,074.6	173,647.5	211,347.0	269,647.2
DURANGO	3,151.9	3,747.7	4,927.3	9,757.7	8,424.3	9,605.0	10,923.5
GUANAJUATO	4,925.0	6,856.9	8,762.5	11,856.4	15,150.1	18,581.2	19,801.6
GUERRERO	4,809.4	5,575.0	7,743.4	11,316.1	13,792.2	17,088.8	19,211.1
HIDALGO	5,338.3	5,705	9,870.1	10,752.6	13,137.0	14,896.9	16,208.4
JALISCO	7,652.8	9,235.5	11,925.4	17,495.6	19,893.1	24,929.4	25,532.9
MEXICO	11,298.1	15,124.3	17,904.8	23,281.2	29,462.0	38,673.9	41,319.8
MICHOCAN	5,028.9	6,486.3	6,001.7	9,940.5	12,689.9	15,663.9	18,256.6
MORELOS	2,319.2	2,782.5	3,933.3	5,442.1	6,598.8	8,604.6	9,183.9
NAYARIT	2,936.9	2,258.9	2,969.6	3,818.6	4,423.4	5,486.8	5,908.0
NUEVO LEÓN	6,373.1	8,003.1	11,552.2	16,866.6	16,841.8	22,566.4	25,860.6
OAXACA	6,104.2	6,233.3	8,896.8	11,683.7	14,240.9	18,504.1	18,675.6
PUEBLA	5,040.2	6,214.1	8,166.1	10,681.1	14,086.2	19,133.4	19,157.2
QUERÉTARO	2,351.5	2,675.7	3,479.9	4,906.9	6,057.5	8,728.5	8,193.7
QUINTANA ROO	1,264.9	1,702.3	2,623.1	3,813.2	4,317.4	5,219.4	5,380.6
SAN LUIS POTOSÍ	3,445.6	4,255.2	6,642.9	7,490.0	8,856.6	11,197.0	12,754.0
SINALOA	5,901.8	6,637.5	9,696.4	14,366.8	15,282.6	15,737.2	15,307.2
SONORA	4,551.7	6,838.2	8,180.9	11,540.0	13,241.0	15,925.1	15,419.3
TABASCO	5,467.4	9,264.4	14,208.9	17,234.5	18,621.7	17,438.9	19,145.2
TAMAULIPAS	6,689.0	8,939.1	12,088.0	15,828.8	18,765.8	22,188.6	23,348.1
TLAXCALA	1,232.5	1,577.4	2,159.2	3,196.8	3,386.3	4,133.1	4,326.4
VERACRUZ	14,727.8	15,671.0	27,159.1	36,503.8	42,938.5	49,229.6	56,057.9
YUCATAN	2,753.1	3,712.6	5,174.3	7,880.2	9,476.6	11,389.0	12,502.2
ZACATECAS	1,860.0	2,709.9	3,513.1	4,574.4	5,574.9	7,314.7	6,525.2

Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Destacando el Distrito Federal, Estado de México y Veracruz por el monto de inversión asignado, juntos recibieron el 43.8% de la inversión total, contra el 0.6% que mantuvo el estado de Tlaxcala.

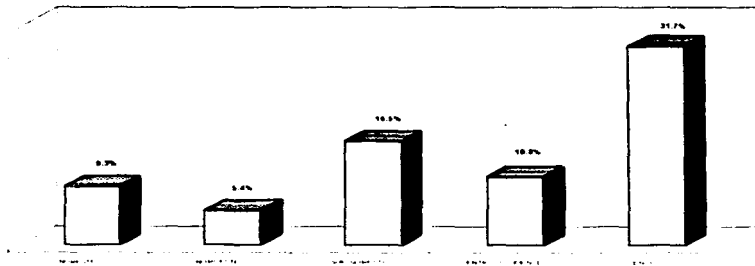
Gasto Programable Federal 1994-2000
Participación por Estado



Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

A nivel regional, (en el análisis se consideró la regionalización del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006) se observa una clara centralización de la inversión. La mesorregión Centro concentró el 31% de la inversión, mientras que la región Sur-Sureste el 16.5%. Destacando las mesorregiones Noreste y Noroeste con el 14.7%.

GASTO FEDERAL PROGRAMABLE 1994-2000
POR MESORREGION



Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

GASTO PROGRAMABLE FEDERAL POR MESORREGIÓN
(Millones de Pesos)

Entidad Federativa	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL:	234,810.0	276,063.8	384,543.2	473,992.4	583,484.0	701,423.2	793,624.3
NORESTE	25,865.2	34,861.6	46,916.3	66,107.2	74,441.1	88,949.1	95,796.5
COAHUILA	4,861.3	7,861.2	9,308.4	11,979.5	14,817.1	17,530.5	18,136.0
CHIHUAHUA	4,809.9	6,310.5	9,040.4	11,674.6	13,572.1	17,058.6	17,528.3
DURANGO	3,151.9	3,747.7	4,927.3	9,757.7	8,424.3	9,656.6	10,923.9
NUEVO LEÓN	6,373.1	8,003.1	11,552.2	16,866.6	18,841.8	22,566.4	25,860.6
TAMAULIPAS	6,669.0	8,939.1	12,088.0	15,828.8	18,785.8	22,188.6	23,348.1
NOROESTE	15,752.0	19,128.8	31,022.6	38,689.3	44,909.3	52,017.8	52,286.7
BAJA CALIFORNIA	4,037.3	5,117.9	10,762.3	9,275.1	12,062.0	15,862.2	16,025.3
BAJA CALIFORNIA SUR	1,261.2	1,535.2	2,383.0	3,508.6	4,323.7	4,893.3	5,359.9
SINALOA	5,901.8	6,637.5	9,696.4	14,365.8	15,282.6	15,737.2	15,307.2
SONORA	4,551.7	5,838.2	8,160.9	11,540.0	13,241.0	15,525.1	15,418.3
SUR-SURESTE	46,058.9	57,881.8	86,060.1	115,485.9	138,398.5	155,203.0	171,792.2
CAMPECHE	4,580.4	5,374.4	8,687.0	10,442.1	15,490.6	13,453.7	18,052.9
CHIAPAS	6,351.7	7,348.8	13,587.5	17,123.3	19,520.6	22,986.6	23,118.7
GUERRERO	4,809.4	5,575.0	7,743.4	11,316.1	13,792.2	17,086.8	19,211.1
OAXACA	6,104.2	6,233.3	8,898.8	11,683.7	14,240.9	18,504.1	18,675.6
QUINTANA ROO	1,264.9	1,702.3	2,623.1	3,813.2	4,317.4	5,219.4	5,380.6
TABASCO	5,467.4	9,264.4	14,206.9	17,234.5	18,621.7	17,436.9	19,145.2
VERACRUZ	14,727.8	18,671.0	27,159.1	36,503.8	42,938.5	49,229.6	56,057.9
YUCATAN	2,753.1	3,712.6	5,174.3	7,369.2	9,476.6	11,285.9	12,150.2
CENTRO OCCIDENTE	33,720.5	40,802.2	63,596.7	70,281.6	85,417.3	108,364.4	113,604.0
AGUASCALIENTES	3,558.9	3,949.9	4,709.5	5,254.7	7,256.0	9,059.0	8,191.9
COLIMA	1,970.9	2,593.9	3,592.1	4,944.5	5,713.8	6,403.9	8,441.1
MICHOACAN	5,028.9	6,466.3	8,001.7	9,674.5	12,689.9	16,663.9	18,255.6
GUANAJUATO	4,925.0	6,656.9	8,762.5	11,856.4	15,150.1	18,581.2	19,801.6
NAYARIT	2,936.9	2,258.9	2,969.6	3,818.6	4,423.4	5,486.8	5,908.0
SAN LUIS POTOSÍ	3,445.6	4,255.2	6,642.9	7,490.0	8,858.6	11,197.0	12,754.0
QUERETARO	2,351.5	2,675.7	3,479.9	4,906.9	6,057.5	8,728.5	8,193.7
JALISCO	7,652.8	9,235.5	11,925.4	17,495.6	19,693.1	24,929.4	25,532.9
ZACATECAS	1,860.0	2,709.9	3,513.1	6,274.4	5,574.9	7,314.7	6,525.2
CENTRO	113,403.4	123,409.4	184,947.8	183,428.2	240,312.8	296,888.9	360,144.9
DISTRITO FEDERAL	88,234.1	92,005.9	122,914.0	130,074.6	173,647.5	211,347.0	269,647.2
HIDALGO	5,338.3	5,705	8,970.1	10,752.6	13,137.0	14,996.9	16,508.4
MÉXICO	11,239.1	15,124.3	17,904.8	23,281.2	29,462.0	38,673.9	41,319.8
MORELOS	2,319.2	2,782.5	3,933.3	5,442.1	6,598.8	8,604.6	9,183.9
PUEBLA	5,040.2	6,214.1	8,166.1	10,681.1	14,086.2	19,133.4	19,157.2
TLAXCALA	1,232.5	1,577.4	2,159.2	3,196.6	3,386.3	4,133.1	4,328.4

Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

Si en el análisis no se consideran el Distrito Federal, Estado de México y Veracruz, la distribución presenta un cambio drástico. De 3,447,961 millones de pesos, el gasto se reduce a 1,937,797.8, es decir, estas 3 entidades concentran el 44% del gasto federal.

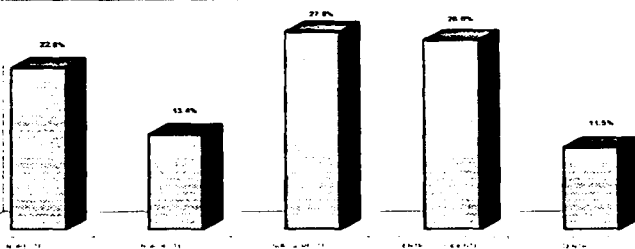
En este nivel de análisis, se observa que la mesorregión Sur-Sureste tiene la mayor participación de la inversión con el 28.8% y la región Centro-Occidente el 26.6%, incrementándose también la inversión de la mesorregión Noroeste con el 22.8%, mientras las mesorregiones Noreste y Centro tuvieron una inversión del 24.9%.

A nivel de entidad federativa se observa que la distribución de la inversión pública, durante el periodo 1994-2000, después del levantamiento armado en el estado de Chiapas, la orientación del gasto se incrementa en los estados que presentan mayores índices de marginación y de "pobreza extrema".

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

DISTRIBUCION DEL GASTO FEDERAL PROGRAMABLE POR REGION PROBABLE POR DESARROLLO 1984-2000
NO CONSIDERAR EL D.F., EDO. MEX. Y VER.



Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

GASTO PROGRAMABLE FEDERAL POR ENTIDAD FEDERATIVA (Millones de Pesos)

Entidad Federativa	1984	1985	1986	1987	1988	1989	2000
TOTAL	120,809.0	150,282.6	216,526.3	284,132.8	337,436.0	402,172.7	426,599.4
NOROESTE	25,855.2	34,851.6	46,936.3	66,107.2	74,441.1	88,949.1	85,798.5
COAHUILA	4,861.3	7,661.2	9,308.4	11,979.5	14,817.1	17,530.5	18,136.0
CHIHUAHUA	4,809.9	6,310.5	9,040.4	11,674.6	13,572.1	17,058.6	17,528.3
DURANGO	3,151.9	3,747.7	4,927.3	9,757.7	9,424.3	10,923.5	10,923.5
NUEVO LEÓN	6,373.1	8,003.1	11,552.2	16,866.6	18,841.8	22,566.4	25,860.6
TAMAULIPAS	6,669.0	8,939.1	12,060.0	15,828.8	18,785.8	22,188.6	23,348.1
NOROESTE	15,753.0	19,139.8	23,022.6	28,688.5	34,008.3	42,017.8	52,298.7
NORESTE	4,037.3	5,117.9	10,762.3	9,275.1	12,612.0	15,862.2	16,025.3
BAJA CALIFORNIA SUR	1,261.2	1,535.2	2,383.0	3,508.6	4,323.7	4,863.3	5,535.9
SINALOA	5,801.8	6,037.5	9,096.4	14,365.8	15,282.6	15,737.2	15,307.2
SONORA	4,551.7	5,838.2	8,160.1	11,540.0	13,241.0	15,525.1	15,418.3
SUR-SURESTE	31,331.1	39,230.8	60,901.0	78,082.1	85,460.2	105,973.4	135,734.3
CAMPECHE	4,580.4	5,374.4	6,687.0	10,442.1	15,490.6	13,453.7	18,052.9
CHIAPAS	6,351.7	7,348.8	13,567.5	17,123.3	19,520.6	22,006.6	23,118.7
QUERRERO	4,809.4	5,575.0	7,743.4	11,311.1	13,792.2	17,066.6	19,211.1
OAXACA	6,104.2	6,233.3	8,891.8	11,683.7	14,249.9	18,504.1	18,675.6
QUINTANA ROO	1,264.9	1,702.3	2,623.1	3,813.2	4,317.4	5,219.4	5,380.6
TABASCO	5,467.4	6,264.4	14,208.9	17,234.5	18,621.7	17,436.9	19,145.2
YUCATAN	2,753.1	3,712.6	5,174.3	7,369.2	9,476.6	11,285.9	12,150.2
CENTRO OCCIDENTE	33,730.5	40,802.2	53,586.7	70,281.8	85,417.3	108,364.4	133,604.0
AGUASCALIENTES	3,556.9	3,948.9	4,709.5	5,254.7	7,256.0	9,059.0	8,191.9
COLIMA	1,970.9	2,593.9	3,552.1	4,044.6	5,713.8	6,403.9	8,441.1
MICHOACAN	5,028.9	6,466.3	8,001.7	9,940.5	12,689.9	16,663.9	18,255.6
GUANAJUATO	4,925.0	6,656.9	8,762.5	11,856.4	15,150.1	18,581.2	19,801.6
NAYARIT	2,936.9	2,258.9	2,589.6	3,818.6	4,423.4	5,488.8	5,908.0
SAN LUIS POTOSI	4,845.6	5,255.2	6,842.9	7,450.0	8,858.6	11,197.0	12,754.0
QUERÉTARO	2,351.5	2,675.7	3,479.9	4,906.9	6,057.5	8,728.5	8,193.7
JALISCO	7,652.8	9,235.5	11,925.4	17,495.6	19,693.1	24,929.4	25,532.9
ZACATECAS	1,860.0	2,709.9	3,513.1	4,574.4	5,574.9	7,314.7	6,525.2
CENTRO	13,930.2	16,279.2	24,128.2	30,022.4	37,308.3	46,868.0	49,172.9
HIDALGO	5,338.3	5,705.5	8,870.1	10,752.6	13,137.0	14,965.9	16,508.4
MORELOS	2,319.2	2,782.5	3,933.3	5,442.1	6,568.8	8,604.6	9,183.9
PUEBLA	5,040.2	6,214.1	8,196.1	10,311.1	14,086.2	19,133.4	19,157.2
TLAXCALA	1,232.5	1,577.4	2,159.2	3,196.6	3,386.3	4,131.1	4,328.4

Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno 2000

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

6. CONCLUSIONES

La crisis económica de la posguerra, tuvo su origen en la saturación de los mercados de bienes de consumo de los países industriales y la consiguiente interpretación —a través del comercio— de las economías industrializadas. Como consecuencia de esta saturación fue cada vez más difícil aumentar las economías de producción en serie mediante una nueva expansión de los mercados nacionales y exteriores.

La saturación de los mercados industriales en las economías avanzadas se vio acelerada por las estrategias adoptadas por algunos países del tercer mundo respecto al desarrollo. En los años sesenta y setenta, dos grupos de países habían aplicado estrategias de desarrollo que se centraron en los bienes de consumo duradero. Por una parte países latinoamericanos como México, Argentina y Brasil intentaron crear las producciones suficientes para responder a su creciente demanda interna. Por otra parte, algunos países del este y sudeste asiático imitaron con éxito el modelo japonés de desarrollo impulsado por las exportaciones

Además, se manifestó una tendencia hacia la diversificación de la producción. Tendencia que tiene su razón de ser en el posible cambio de las pautas de consumo, pero también de la propia oferta. Una vez que comenzaron a estancarse los mercados de masas y se intensificó la competencia, las empresas trataron de ganarse a los clientes diferenciando sus productos. Pero ello exigía cambios técnicos y organizativos de la producción. En la medida que esta estrategia tenía éxito era posible invertir en tecnologías flexibles y alterar los modelos organizativos, capaces de producir series cortas de productos diferenciados y aceptables niveles de productividad.

Por otro lado, se han interpretado estos fenómenos como la crisis del paradigma industrial que, al producir una caída de la productividad en un momento en que crecía la relación capital/producto, condujo a una caída de los beneficios. La reacción de las empresas fue internacionalizar la producción, y la del Estado, la generación de políticas de austeridad. Ello condujo a una caída del empleo y, de ahí, a la crisis del Estado de Bienestar. Este es el lado de la demanda de la crisis. La flexibilidad aparece, así, como una adaptación a ambos aspectos de la crisis.

Para superar la crisis entonces, cualquier modelo de desarrollo, y entre ellos, la flexibilidad, se presenta como la conjunción de tres aspectos compatibles: una forma de organización del trabajo (un paradigma industrial), una estructura macroeconómica (un régimen de acumulación) y un conjunto de normas explícitas y reglas institucionales (un modelo de regulación).

Esta conjunción induce modificaciones en la división del trabajo y, por tanto, espacial del trabajo, pues la dimensión geográfica se ha puesto en evidencia como uno de los factores claves de la crisis. Con el declive de algunos sectores industriales, las nuevas tecnologías y formas de organización, las nuevas características de los mercados de demanda y las nuevas actividades productivas se produce una modificación de las pautas locativas. Se promueve, así una redistribución de la jerarquía urbana.

Es así que cada ciudad experimenta un debilitamiento de las funciones que han contribuido a su crecimiento y necesita, para sobrevivir, adaptarse a nuevas funciones. Su capacidad para asimilar nuevas actividades es una condición de desarrollo en cualquier tipo de unidad espacial, por lo tanto una ciudad en crisis es una ciudad incapaz de reemplazar una función o actividad en declive por otra emergente.

Por ello la política regional considera que en un periodo de una importante mutación de la producción, las regiones atrasadas pueden emerger más fácilmente, pues no sufren los inconvenientes acumulados por el modelo de desarrollo anterior. Por lo cual las nuevas actividades pueden tener una lógica de localización totalmente diferente.

Es así que con la adopción de la flexibilización de la producción a los mercados, ha llevado a optar por la deconstrucción o destrucción del modelo imperante y sus estructuras, así vemos que en ciudades como Los Ángeles y Sao Paulo han optado por trasladar a otras ciudades la función que tuvieron hasta los años 60, impulsando una relocalización de las actividades económicas, financieras y de servicios.

En México, desde los años 40 el desarrollo económico privilegió la visión industrial urbana, el campo ha sido sujeto a una creciente extracción de excedente que se ha canalizado a las ciudades y a favorecer el desarrollo industrial, considerado como la fuente principal del progreso.

Por lo anterior los desequilibrios regionales, demográficos y sociales son el resultado de las políticas macroeconómicas seguidas en nuestro país. Los modelos de desarrollo económico donde prevalece el crecimiento hacia adentro y hacia fuera, han configurado la estructura productiva nacional. El crecimiento hacia fuera, se ha convertido en el objetivo principal de las políticas económicas, y está promoviendo una nueva regionalización, abandonado políticas de desarrollo regional que contribuyan a la integración del mercado nacional y a la proyección de las regiones que lo componen. Así, las principales políticas de Estado se están apoyando en la lógica de integración al mercado mundial y en la recepción de inversión extranjera.

Se puede decir, por ello, que las políticas de desarrollo urbano-regional en México, se ven afectadas con mayor intensidad por los acontecimientos transnacionales que escapan al control del Estado, supeditando el desarrollo económico a los criterios de política económica mundial.

Esta fragilidad puede ilustrarse en su contrastante panorama de distribución poblacional: por un lado, una enorme dispersión de la población rural en miles de pequeñas localidades; y por otro, una concentración de la población en unas cuantas regiones y ciudades del país.

La principal determinante de la fisonomía demográfica aludida ha sido la migración interna. Junto a los grandes polos de la zona metropolitana del valle de México, Guadalajara y Monterrey, las ciudades de más de 100 mil habitantes representan el principal destino de los migrantes debido a que en ellas hay mejores condiciones en términos de infraestructura, servicios, calidad de vida y oportunidades de empleo.

Así, entre las características del desarrollo urbano-regional del país se cuentan la desigualdad espacial, la concentración de actividades económicas y la especialización regional. Durante los últimos 50 años, las economías metropolitanas han crecido a ritmos mayores que las pequeñas ciudades y las zonas rurales, de modo que la influencia económica ha sido determinante para la evolución y expansión de la sociedad urbana.

Si bien es cierto que existen cuatro patrones de desarrollo urbano marcadamente diferenciados:

- Crecimiento industrial: zona metropolitana del valle de México, Jalisco, Nuevo León, Puebla y Querétaro;
- Explotación petrolera: Tabasco, Campeche, Veracruz y Chiapas;
- Industrialización transnacional y maquiladora Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Tamaulipas, Chihuahua, Guanajuato y San Luis Potosí; e
- Industrialización incipiente Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas

Es claro que la expansión urbana no ha sido homogénea, tiene pesos y características distintos. Por ejemplo, entre las regiones que tienen una población eminentemente urbana se encuentran la noreste y centro donde destacan el Distrito Federal y Nuevo León, y dado el vínculo entre urbanización e industrialización, las regiones antes señaladas son las de mayor grado de desarrollo industrial. En contraparte, en la región golfo y pacífico sur existen altos niveles de población rural por los serios rezagos en términos de industrialización, siendo el caso de estados como Oaxaca, Chiapas y Campeche.

Debido a la estrategia de desarrollo económico seguido durante los últimos años, la economía se ha vuelto más abierta y los servicios formales e informales vinculados con el turismo, el comercio y las finanzas han adquirido un peso determinante en las economías regionales, convirtiéndose en sociedades urbanas que no han requerido pasar por la industrialización, aunque sólo algunas regiones se han integrado a este proceso, siendo el caso del norte y el noroeste del país por su cercanía con Estados Unidos y las costas, en particular la del pacífico y el Caribe peninsular, vinculados en sus economías a los flujos nacionales e internacionales del turismo y el comercio.

En cuanto al proceso de planeación seguido en México por el Estado, tiene su origen con la Ley sobre Planeación General de la República de 1930. Sin embargo, a pesar de que los resultados de los intentos de planear tenían repercusiones regionales (estatales y municipales), no fue sino hasta los años cuarenta que se comienza a instrumentar programas y planes con ese carácter, aunque sin reconocer a lo regional como punto de partida. La planeación regional inicia entonces con el reconocimiento de los problemas que tienen un referente territorial y espacial: el municipio, los estados y las regiones.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

En lo que a planeación urbana y regional se refiere, los instrumentos más destacados hasta 1982 son el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1978-1982 y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982. Ambos documentos tenían como propósito inducir los flujos migratorios hacia las ciudades de mediana estructura económica y poblacional. Los resultados, sin embargo, fueron insuficientes.

Los diagnósticos hechos por cada uno de los planes nacionales subrayaron el hecho de que se habían generado crecientes distorsiones en la asignación del ingreso y que la concentración territorial de la población había sido el resultado de una serie de factores que no sólo involucraban aspectos de política nacional sino también internacional.

La falta de coordinación en la instrumentación de los planes y políticas económicas, los escasos recursos con que se contaba para llevarlos a cabo, los conflictos que se produjeron entre el sector privado y el público, y el advenimiento de la crisis de deuda, han impedido que la planeación alcance sus objetivos.

Ante esto, las consideraciones históricas, legales y constitucionales que ubicaron al Estado como el agente redistribuidor del ingreso, quedaron truncadas ante las inminentes presiones hacia la liberalización de la economía. En tal sentido, se ha optado por dejar de administrar la crisis como primera prioridad de la planeación nacional, para pasar a administrar los recursos emanados de la venta y procesamiento del petróleo.

La petrolización de la economía y los efectos regionales y urbanos influyeron de manera decisiva en la conformación regional y urbana del país: un territorio centralizado y a la vez disperso en población; una estructura productiva generadora de riqueza y a la vez de pobreza.

La estructura económica diseñada para cumplir con los objetivos principales que establece la Constitución (Igualdad y justicia social, básicos en la consecución de la soberanía nacional) dejarían su lugar a los argumentos de reestructuración e inserción de la economía mexicana a la mundial. El nuevo patrón de desarrollo planteaba a las regiones nuevos retos: ahora no sólo había que producir para el mercado interno sino competir con los productos internacionales. Hasta 1982 la planeación regional y urbana ya había sido considerada como central.

A lo largo de 1982 se formuló y puso en práctica una política destinada a luchar contra la crisis. Se trataba de una crisis internacional del modelo de desarrollo. En México, ésta repercutió a través de la conjugación de varios factores; por un lado, el alza de las tasas de interés bancarias, por otro lado, el desplome de los precios del petróleo y de otros bienes de exportación, la inflación y la fuga de capitales.

Un elemento clave de este modelo económico había sido la intervención económica de los Estados-Nación. Bajo esta perspectiva, el Estado debía intervenir para sanear ciertos problemas no resueltos por la economía de mercado. En el caso de México este intervencionismo estatal estuvo favorecido por los ingresos petroleros y los empréstitos extranjeros.

Si bien durante 1978-1981 el reto fue planificar para la abundancia, cuando se hablaba de la descentralización urbana las respuestas previstas fueron inversiones en polos de desarrollo. El colapso de la efímera bonanza petrolera terminó con el auge de las inversiones públicas. Desde entonces, México ha conocido los efectos de la aplicación prolongada de políticas neoliberales tendientes a reducir la intervención económica del Estado.

Así, la reorganización surge como consecuencia necesaria del fracaso de la política del expansionismo económico, del endeudamiento extranjero y del insuficiente desarrollo de la estructura productiva. A partir de la nacionalización de la banca comercial, el capitalismo mexicano entró en un proceso de reorganización económica que afectó en lo principal tanto a las bases como a los mecanismos de intervención estatal.

En este contexto, el objetivo último de la planeación fue la creación de las condiciones necesarias para superar la crisis económica por la que atravesó en ese momento y recuperar el crecimiento. Al respecto se diseña la política regional como un recurso para atacar el problema de alta centralización y que dificultaba la realización del desarrollo. La visión regional del espacio implícita aquí, asumía la tarea de promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social, asegurando la eficiencia y honradez en la ejecución del gasto.

El proyecto de reorganización visto en su conjunto, propuso modernizar el aparato estatal y elevar la eficiencia de su intervención económica; a la vez que pretendía fortalecer la integración de la economía mexicana en el escenario internacional (lo que implicaba la eliminación o atenuación del proteccionismo) y un amplio desarrollo de las exportaciones industriales como vía para resolver la problemática del endeudamiento externo y la manipulación del tipo de cambio en este mismo sentido. Por último se buscaba la elevación de los estándares de eficiencia.

No obstante, la práctica reveló descoordinación entre y dentro de las diversas dependencias oficiales. La emisión de la Ley de Planeación en el sexenio de MMH dio lugar a una mayor acentuación de una serie de contradicciones por la injerencia de distintas oficinas de gobierno y niveles de participación entre las instancias que implementarían los planes. De este modo, pareciera que los diversos planteamientos desarrollados en este tiempo se formularon y llevaron a la práctica sin relación alguna entre unos y otros.

Es importante destacar que la descentralización de la vida nacional tiene en la planeación regional del desarrollo el medio idóneo para lograr la transformación territorial del país. La política de descentralización y desarrollo regional se cristalizaría a partir del desarrollo estatal integral, el fortalecimiento municipal y la reordenación de la actividad económica en el territorio nacional. En este sentido se ofrecieron los lineamientos del PND 1983-1988 para la elaboración de los programas regionales.

Desde una perspectiva regional, el cuidado de la relación campo-ciudad se constituyó en el punto de partida del proceso de desarrollo ya que el progreso de la zona urbana no debería ser causa de la generación de rezagos o desequilibrios en otras zonas del país. El plan pretendió frenar la migración poblacional y de empresas a las grandes

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

ciudades, al tiempo que se fortalecían las condiciones de desarrollo rural en las zonas de expulsión y se impulsaba a las ciudades medias como pivotes del desarrollo equilibrado.

Si bien, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano referido retomó este concepto como clave para organizar el proceso de urbanización nacional al contemplarla a las ciudades medias como alternativas viables de localización industrial, el hecho de no haberse cuidado en definir con claridad de qué tipo de ciudades se hablaba, propició descoordinación entre las instancias correspondientes, originando confusiones en el proceso de ejecución del mismo.

El fortalecimiento del desarrollo rural en las zonas de expulsión pretendía que a largo plazo pudieran conformarse y consolidarse sistemas urbanos que tuviesen la capacidad de tener una dinámica de intercambio regional con cierto grado de autonomía y apertura hacia el exterior. Esta perspectiva dio lugar a un enfoque en el que la descentralización de la Ciudad de México y el área metropolitana se constituyó en el problema de máxima prioridad.

Sin embargo, la crisis económica que hubo de enfrentarse y la asignación de los recursos públicos enfocados principalmente a la zona metropolitana, nulificaron en la práctica los objetivos formulados en los planes y programas sexenales respecto a la distribución del gasto público. De hecho, dentro de los informes evaluatorios del PND se reconoce que la asignación de gasto público con criterios de desarrollo regional, si bien fortaleció la capacidad económica de los estados a través del incremento en las participaciones y la ejecución directa de obras de interés local, con frecuencia se vio supereditado a la dinámica sectorial de la inversión pública.

La probabilidad de evaluar los alcances en el aspecto de desarrollo regional y urbano no fue posible debido a la contingencia de la crisis de deuda, la fuga de capitales y el estancamiento de la economía. Nuevamente se aplazó el desarrollo regional como elemento central de las políticas de acción gubernamental. El recorte en la participación del Estado en los ámbitos económicos, la reforma del Estado que prometió honestidad y transparencia, así como la desincorporación de las empresas paraestatales, significó un giro de noventa grados en la concepción del rumbo del país.

El auge de las ciudades globales que promovían la vuelta al dejar hacer, dejar pasar, y los experimentos ya ocurridos en algunos países como Inglaterra, dieron la pauta para que nuestro se abriera al concierto de las naciones con claras tendencias neoclásicas. Así, las condiciones de crisis de 1982 prepararon el terreno para que la visión del equilibrio presupuestario a ultranza, la competitividad sin límite y la utilidad marginal iniciaran su desempeño desde las directrices gubernamentales.

El PND 1989-1994 subrayó el significado macroeconómico de la política de planeación mediante la definición de un nuevo modelo de desarrollo y de acumulación. Si bien es una realidad la importancia estratégica que jugaron las políticas macroeconómicas, no se debe perder de vista otros procesos que marcaron el rumbo del desarrollo regional y que están presentes como condicionantes del proceso de planeación realizado.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Por una parte, la situación que guardaba la deuda externa y la necesidad imperiosa de su negociación; esto como condición para avanzar en la liberalización económica y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Además, el proceso de reforma del Estado y del cuerpo jurídico regulatorio se hacían necesarios para darle una dimensión institucional y permanente al conjunto de cambios estructurales que requería la implantación de la nueva estrategia de desarrollo. Es en este contexto que debe ser entendida la planeación regional propuesta en dicho período.

Existió un cambio sustancial en el formato de la planeación respecto a sus antecesores. La coyuntura económica y política de cara a la inserción del país en la globalización económica marca el énfasis y prioridades en la definición de las estrategias de desarrollo: la protección al medio ambiente y la erradicación de la pobreza extrema se revelan como los grandes objetivos a seguir, mientras que los de vivienda y suministro de servicios urbanos y la población, desarrollo regional y urbano -en los que se contempla el carácter territorial- se ven disminuidos ante la prioridad que guardan los primeros.

Esta disminución en la planeación del desarrollo regional, es reflejo de la presión internacional sobre el gobierno mexicano mediante el cual se condicionaba el apoyo de los organismos financieros internacionales.

Continuar con el proceso de liberalización económica implicaba condiciones reglamentarias claramente definidas en materia de protección del ambiente y de política social como medida para hacer contrapeso al impacto político y social ocasionado por las nuevas relaciones económicas.

Al respecto, habría que agregar que estas estrategias se enmarcaron en una serie de políticas que definieron el carácter de la planeación regional y que evaluaron la acción de gobierno en materia de desarrollo. Esta evaluación consideró lo siguiente:

Si anteriormente se asignó una alta prioridad a la participación directa del Estado en actividades industriales y comerciales hasta cierto punto alejadas de la atención de las necesidades sociales básicas. En la situación actual era preciso regresar a lo básico, dando prioridad a las actividades encaminadas al mantenimiento y creación de infraestructura y a la atención de las demandas sociales.

A partir de esta evaluación se insistió en que el crecimiento económico no asegura -por sí solo- el que fluya de manera automática los recursos que se requieren para la atención de las necesidades sociales básicas; de ahí que el gasto social se orientara a dos propósitos fundamentales: mitigar los efectos que había dejado la crisis en el país y avanzar en la satisfacción de sus necesidades básicas buscando acrecentar la propia capacidad de desarrollo. Así, se prioriza el gasto público con un carácter subsidiario, buscando paliar el impacto social de las políticas económicas del ajuste, priorizando las acciones de corte inmediato y abandonando aquellas de orden estructural y de mejoramiento de la infraestructura existente.

De igual modo, se privilegiaron acciones compensatorias dirigidas hacia las regiones que son catalogadas, a priori, como perdedoras ante la liberalización económica. En estos términos debe ser evaluado el PRONASOL, principal instrumento de política social y mecanismo de distribución del ingreso en ese periodo.

Si bien en el plan anterior la cuestión regional llegó a conformar el objetivo esencial de las estrategias, en éste se subordina al Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo, donde la propuesta territorial se desfasa de las políticas económicas que se implementaron desde el sexenio anterior, y sobre todo, con la realidad de las nuevas tendencias locacionales de la economía mexicana en el contexto internacional.

Es relevante la ausencia de consideraciones respecto al impacto territorial que estaban significando la implementación de dichas políticas y las transformaciones que estaban ocurriendo en el territorio mexicano por cambios en la economía. Así, se puede decir que existe una notable disminución de interés en el tratamiento de la "cuestión territorial" y consecuentemente en la definición de la política económica de este periodo. Es notorio el desdibujamiento progresivo del sentido de los conceptos de región, descentralización, sistema urbano y planeación territorial.

Al considerar que la internacionalización de los mercados como un fenómeno homogéneo y por ello pensar a México como entidad económica individual y homogénea, permitió ubicar la situación que guardó la planeación regional respecto al desenvolvimiento del PND 1995-2000.

La política de disminución de la intervención económica del Estado fue una práctica inaugurada desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, pero se hizo explícita y con una mayor rigurosidad en el de Carlos Salinas de Gortari. En este sentido, la definición que se había hecho de la planeación en México respecto al significado de la tarea de planeación pareció haber concluido.

Si bien la política regional impulsada por Echeverría y López Portillo puede ser ubicada en el marco keynesiano de participación y conducción económica del Estado, las administraciones siguientes asumirían la creencia de que el crecimiento desequilibrado se podría revertir a partir de las fuerzas de libre mercado.

En el diagnóstico del Plan se dejó claro que en el umbral del siglo XXI, México es un país con una considerable proporción de pobres. Encauzar los esfuerzos de la política regional y urbana hacia la superación de este problema se constituyó nuevamente en su principal reto.

No se presentaron metas de objetivos cuantitativos y cualitativos precisos ubicados en el tiempo y en el territorio que constituyeran una guía para su ejecución. Sin embargo, se aprecian algunas semejanzas de la perspectiva de la política urbano-regional con los planes anteriores: La política urbano-regional se basó en la idea del cambio del patrón de distribución de la población en los asentamientos y en la idea de que el orden interno de las ciudades garantiza la transición hacia un desarrollo más eficiente y socialmente justo.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Se dio el acento a la cuestión espacial, al considerar la racionalización de la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial; la transformación del patrón de ocupación del territorio, mediante la consolidación de un sistema jerárquico de ciudades; y el mejoramiento de la calidad de los servicios urbanos, atendiendo de modo preferente a los grupos sociales más necesitados; en particular, respecto a los requerimientos básicos de regularización del suelo, infraestructura y equipamiento urbano.

Es así que el Programa de 100 Ciudades inicia su operación en 1992, con el fin de fortalecer la infraestructura, el equipamiento y los servicios básicos de 116 ciudades medias que habían presentado dinamismo en sus actividades económicas, y que podrían ser receptoras de población e inversiones.

Sin embargo, la administración del periodo 1994-2000, heredó un conjunto de acuerdos internacionales que delimitaron y definieron el contenido de la política económica del país, para los cuales se llevaron a cabo reformas constitucionales a los artículos 3°, 27, 123 y 130.

En tal sentido el PND-1995-2000, fue diseñado desde una perspectiva de globalización económica, e intentó responder a ellos mediante la búsqueda de competitividad en el ámbito internacional, que por otra parte, generó una tendencia hacia la integración económica por bloques económicos con un país como líder hegemónico.

Es así que Ernesto Zedillo Ponce de León, a pesar de que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, estableció la necesidad de dar continuidad al cambio del patrón de distribución de la población en los asentamientos humanos, a través del Programa de 100 Ciudades, con la crisis de 1995, inicia el proceso de descentralización del gasto público, donde cada entidad federativa, con base en las estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, impulsaría las políticas de desarrollo urbano y regional.

Dicha acción, en un primer momento, pareciera que rompió con la estrategia de desarrollo urbano-regional proyectadas desde principios de la década de los 80, sin embargo, la definición de los procesos productivos con una articulación hacia la economía internacional, tiene en algunas ramas industriales su referente en nuevas articulaciones territoriales. El modelo de ciudades resultante de esta reestructuración es muy distinto al anterior, asistiéndose a una fragmentación, dualización o segmentación del espacio urbano; un proceso complejo de urbanización periférica.

Por lo anterior, las nuevas articulaciones que se iniciaron en la segunda mitad de la década de los 90, se orientaron hacia el exterior como eje de comprensión de los distintos espacios regionales no metropolitanos en los que se puede identificar un centro articulador -generalmente una ciudad media- que desarrolla fuertes relaciones con el exterior, pero que a su vez desempeña un papel clave en la estructuración del espacio tradicional.

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

Sin embargo, de frente a una evaluación de la planeación urbano-regional, interesará mantener la atención puesta no sólo en las cuestiones de carácter territorial y de diversos sectores de la población, sino también aquellas que pudieran encaminarse a impactar en la estructura del mercado interno:

- Por un lado, se han deteriorado los principales indicadores de bienestar social. Por otro lado, la crisis financiera sigue pesando sobre la recuperación económica; los movimientos han estado dirigidos hacia la especulación no sobre la base de una transformación y modernización de la planta productiva nacional. En este sentido el incremento del ahorro interno se contradice con los instrumentos de que se dispone en el país, debido a la estructura polarizada en la distribución del ingreso.
- En términos reales se planteó el incremento del ahorro interno mediante el IVA. La imposibilidad de concretizar esta meta reside en el hecho de que la mayoría de los trabajadores destinan la mayor parte de su ingreso al gasto en bienes de consumo final, sin tener capacidad significativa para ahorrar.
- En el mismo sentido se ubica la revisión del ordenamiento laboral. A pesar de subrayar la necesidad de un diagnóstico de los factores que influyen en la creación de empleos, se habla de revisar los aspectos de orden institucional que provocan rigideces en el funcionamiento del mercado de trabajo como argumento en favor del proceso de flexibilización de la mano de obra.

Los retos son muchos y las propuestas de la administración actual en materia de planeación urbano-regional siguen enfocadas a lograr el crecimiento del mercado interno. Esto hace suponer la necesidad de formular alternativas y mecanismos reales de planeación y considerar las limitaciones que en materia de planeación del desarrollo se han hecho manifiestas:

- No existen garantías de continuidad entre un plan y otro. Existen momentos de ruptura y momentos de continuidad no sólo en lo que respecta a los lineamientos generales, sino también en lo relativo a los programas específicos que sustentan cada plan.
- Aunque el ámbito regional ha estado presente a lo largo del tiempo, el énfasis que se le da en cada plan constituye la diferencia. Mientras que en 1983 fue considerada como prioridad nacional (se inician las políticas de descentralización), en los siguientes se minimiza o se relega a segundo plano.
- Desde 1988 a la fecha, la estrategia de globalización ha estado por encima de cualquier otra iniciativa y consideración. En un primer momento pareció que se estaban haciendo contribuciones importantes en el análisis de las distintas modalidades de integración a partir de las condiciones específicas de cada región, sin embargo, se ha relegado a segundo término.
- Los niveles de desarrollo económico y social son heterogéneos en las distintas regiones del país, y queda claro que la política de desarrollo urbano y regional se dirige a disminuir las desigualdades. Sin embargo, los programas implementados

se orientan a privilegiar a regiones y ciudades, que han observado un mayor dinamismo económico, promoviendo la creación de infraestructura, servicios básicos y equipamiento.

- El equilibrio e igualdad como concepto clave de los planes se diluye al considerar el componente social como elemento marginal de la política de modo que el diagnóstico y ejecución de la planeación no se quede en el ámbito vertical. Habrá que considerar seriamente la necesidad de incorporar mecanismos de gestión regionales.
- En materia de formulación de instrumentos y mecanismos de planeación, en México se han venido trasladando hacia el desarrollo de estrategias coyunturales para administrar el ajuste y las crisis recurrentes. Con esta visión será difícil emprender el despegue integral del desarrollo en sus distintos niveles.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Bibliografía

- Aguilar A. Guillermo, La política urbano-regional en México, 1978-1990. La ausencia de bases conceptuales más rigurosas, en Estudios Demográficos y urbanos, Vol. 6, núm. 2, mayo-agosto de 1991.
- Aguilar Barajas, Ismael, Descentralización Industrial y Desarrollo Regional en México, México, El Colegio de México, 1993.
- Aguilar Adrián Guillèrmo, Boris Braizbord y Álvaro Sánchez Crispin. Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en México, UNAM-Geografía, El Colegio de México, Consejo Nacional para las Culturas y las Artes, México, 1996
- Alcalde J. Arturo, La propuesta laboral del PND, en La Jornada, 25 de junio, 1995.
- Amin Ash, Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition.
- Arris Nigel, Cities, Structural Adjustment, University College, Londres, 1996
- Asuad Sanén Normand E. Economía Regional y Urbana, Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas, Colección Pensamiento Económico, 2001
- Asuad Sanén Normand Eduardo. Aspectos Básicos que debe entender una Política de Desarrollo Regional y Urbano en México en el Corto, Mediano y Largo Plazo. 1999
- Azuela de la Cueva Antonio, El significado jurídico de la planeación urbana en México, en Garza, Gustavo (compilador). Una década de planeación urbano-regional en México. 1978-1988; México, D.F., El Colegio de México, 1989.
- Barkin David, Un desarrollo distorsionado: la integración de México a la economía mundial, México, Siglo XXI editores/UAM-Xochimilco, 1991.
- Bassols Batalla Angel, Geografía Económica de México, Teoría, fenómenos generales, análisis regional, Editorial Trillas, México 1981
- Bensusán Graciela, El PND y la reforma de la legislación laboral, en Suplemento de la Jornada, 29 de junio, 1995.
- Bernardo Sepúlveda y Antonio Chumacero, La Inversión Extranjera en México, Editorial F.C.E., México, 1973
- Boltvinik Julio, PND: ¿más ahorro con IVA?, en La Jornada, 16 de junio, 1995.
- Botero Libardo, El crac de los dragones: Fin de una fábula. Revista Deslinde No. 23, Agosto-Septiembre de 1998. Pág. 76-87.
- Bourdieu Pierre, Sociología y cultura, México, Grijalbo/Conaculta, 1990.
- Calva José Luis. El modelo neoliberal mexicano, Fontamara, México 1993

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

- Cárdenas Enrique. La hacienda pública y la política económica 1929-1958, F.C.E. y Colegio de México, México, 1994
- Cárdenas Enrique. Los problemas económicos contemporáneos en perspectiva histórica, México, en búsqueda de una nueva estrategia de desarrollo, Dwight S. Brothers y Leopoldo Solís, El Trimestre Económico, número 74, F.C.E. México, 1992
- Cardoso Eliana y Ann Helwege. La economía latinoamericana; diversidad, tendencias y conflictos F.C.E. México, 1993
- Carlos Tello, La política económica en México, 1970-1976, Editorial Siglo XXI, 1980
- Casar José I. Ciclos económicos en la industria y sustitución de importaciones: 1950-1980, Economía Mexicana, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, número 4, 1982
- Casar José I. El sector manufacturero y la cuenta corriente. Evolución reciente y perspectivas. La industria mexicana en el mercado mundial. Clavijo Fernando y José I. Casar (compiladores) El Trimestre Económico F.C.E. número 80 México, 1994
- Casar José I; Mario Dehesa; Catalina Rock de Sacristán; Gonzalo Rodríguez; Jaime Ros; Alejandro Vázquez. México, devaluación, petróleo y alternativas de desarrollo. Economía de América Latina, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, CIDE, México, marzo de 1979
- Castells Manuel, La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. 2. El Poder de la Identidad, alianza editorial, 1999
- CEPAL Anuncios Estadísticos de América Latina y el Caribe, 1994.
- CEPAL Principales rasgos del proceso de industrialización y de la política industrial de México en la década de los sesenta
- CEPAL, Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, 1998
- Chandler, Alfred, La mano invisible. La revolución en la dirección de la empresa norteamericana. Ministerio de Trabajo y seguridad social de España.
- Chong María Isabel y José María Ramos, Prólogo, en Mendoza Berrueto, Eliseo (coordinador), Sociedad y Política, México y Estados Unidos. Una visión recíproca, Tijuana, B.C., Colección Memorias, El Colegio de la Frontera Norte, 1994.
- Conolly Priscila. ¿Desconcentración planificada o descentralización de carencias?, en Garza. Gustavo (compilador), Una década de planeación urbano-regional en México. 1978-1988, México, El Colegio de México, 1989.
- CONAPO, La Evolución de las ciudades de México 1900-1990. CONAPO 1984

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

- CONAPO, La población de los municipios en México, México, 1994
- CONAPO, La situación demográfica de México, México, 1997
- CONAPO, Sistema de ciudades y distribución espacial de la población en México, 2 tomos, México, 1991
- Corona Rentería Alfonso, La planeación del desarrollo regional. Bases para la planeación económica y social de México, México, Siglo XXI editores, 1989.
- Dabat Alejandro y Miguel Ángel Rivera. Las transformaciones de la economía mundial en México y la globalización, Dabat Alejandro (coordinador), Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, Cuernavaca, Mor. 1994
- Dabat Alejandro. La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional. Revista de Comercio Exterior, noviembre de 1995. México
- Damián Araceli, La investigación urbana en México, 1980-1990, en Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 6, núm. 3, septiembre-diciembre de 1991.
- David Flores Alejandro, Impactos Económicos del TLCAN de la Frontera Norte de México 1994-1997, marzo 1999.
- De la Peña Sergio, La formación del capital en México, Editorial Siglo XXI, 1980
- Durán J. Manuel y Raquel Partida, Modelo económico, regionalización y Nuevo Estado mexicano (1940-1990), en Alonso, Jorge et al. (coordinadores), El nuevo Estado Mexicano, Vol. I, Estado y Economía, México, Nueva Imagen, 1992.
- El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría de desarrollo territorial. Dirección de Políticas y Planificación Regional ILPES; 31 de enero de 1997.
- Freeman, C and C. Pérez, Long waves in and Changes in Employment Patterns, paper prepared for the ALC Conference Saltsjobaden Stockolm, 6-9, June.
- Freeman, C. Japan a New National System of Innovation, in G. Dosi, Technical Change and Economic Theory, Londres 1988
- Friedman, Milton. El marco monetario de Milton Friedman. Un debate con sus críticos. Premia Editora, México, 1987
- Furio Elies, La crisis económica y el cambio en la dinámica económica espacial, Ed. Ariel, Barcelona España, 1996
- Furo Elies, La Perspectiva territorial del desarrollo regional, publicado en Evolución y Cambio en la Economía Regional, Ariel, Barcelona, España, 1996.
- Garza Gustavo y Sergio Puente, Racionalidad e irracionalidad de la política urbana en México: el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, 1978, en Garza, Gustavo

Crecimiento Económico y Desarrollo Urbano-Regional

- (compilador), Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988, México, El Colegio de México, 1989.
- Garza, Gustavo Las políticas urbano-regionales en México 1900-1985, Ponencia, El Colegio de México, 1986
 - González Jorge Iván, Un ordenamiento territorial de corte fiscalista. En Diez años
 - Graizbord Boris, Desarrollo regional, ciudades intermedias y descentralización en México: observaciones críticas al Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1978 y 1982), en Demografía y Economía, México, núm. 57, 1984.
 - Grupo de Economía Mexicana-CIDE, México, devaluación, petróleo y alternativas. Economía Mexicana, México, marzo 1979
 - Guillén Romo Héctor, Orígenes de la crisis en México: inflación y endeudamiento externo (1940-1982), México, Ediciones ERA, 1984.
 - Hiernaux Nicolás Daniel, De frente a la modernización hacia una nueva geografía de México, en Bassols, Mario (coordinador), Campo y ciudad en una era de transición: problemas tendencias y desafíos, México, UAM-Iztapalapa, 1992.
 - Hierro Jorge y Allen Sanginés Krause. El comportamiento del sector público en México, en Larraín y Slowsky, (compiladores) El sector público y la crisis de la América Latina. Lecturas del Trimestre Económico, N° 69 F.C.E. México, 1990
 - Hilhorst Jos, Desarrollo Local/Regional e Industrialización, Revista EURE, Vol. XXII, N° 68, Pág. 9 Santiago de Chile, abril de 1997.
 - Huerta Arturo. La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla, en Investigación Económica 212, abril -junio 1995.
 - Herrerías Armando, Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico, Editorial Limusa, México 2000
 - Huerta G. Arturo, La Globalización, causa de la crisis asiática y mexicana, Editorial Diana, agosto 1999
 - INEGI Estadísticas Históricas de México, Tomo I y II, INEGI, 1994
 - INEGI, Censo de Población 1995
 - INEGI, Censo de población y vivienda 1995. Resultados definitivos (enumeración y conteo), México 1998
 - INEGI, Resultados Preliminares del Censo General de Población y Vivienda 2000
 - INEGI, Sistema de cuentas nacionales, producto interno bruto por entidad federativa 1970-1993, 1994
 - INEGI, XI Censo comercial, VIII Censo comercial y VIII Censo de Servicios, 1981

- INEGI. Censo General de Población y Vivienda 1990
- Izáosla Haydee y Lerner Susana, Población y ambiente, ¿Nuevas interrogantes a viejos problemas?, Sociedad Mexicana de Demografía, El Colegio de México, México 1993
- José Luis Méndez, Comercio Exterior, México: Vol. 47 No. 1 (enero 1997) Veinte años de planeación industrial en México
- Lelf, Enrique. Ecología y Capital, Siglo XXI, México 1994
- Lira, Luis A. En Globalización y Gestión del Desarrollo Regional. Perspectivas Latinoamericanas. Medina Vásquez Javier- Varela Barrios Edgar, compiladores, universidad del Valle, 1996
- Luis Unikel Ruiz C. y Garza, El desarrollo urbano de México. El Colegio de México, México 1976
- Luis Unikel Ruiz, Políticas de Desarrollo Regional en México, en Demografía y Economía, Colegio de México, Vol. IX N° 2, México, 1975
- Lustig Nora. México: hacia la reconstrucción de una economía, F.C.E., México 1994
- M. Soria Víctor, Crecimiento Económico, Crisis Estructural y Evolución de la Pobreza en México: Un enfoque de regulacionista de largo plazo, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Editorial Plaza y Valdez, 2000
- Maddison, Angus. La economía mundial en el Siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE. F.C.E. México, 1992
- Manuel Martínez del Campo. La industrialización en México, El Colegio de México.
- México 75 años de Revolución, Desarrollo Social I, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1988
- México 75 años de Revolución, Desarrollo Social II, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1988
- Meyer Jean. La revolución mejicana 1910-1940 Editorial Dopesa, Barcelona, 1973, Pág. 201.
- Meyer, Lorenzo. El Estado Mexicano Contemporáneo, en Lecturas de Política Mexicana, México, El Colegio de México, 1977.
- Moreno Juan Carlos. Ortodoxia y heterodoxia: ¿alternativa de las estrategias de estabilización? en Ros Jaime (compilador). La edad de plomo del desarrollo latinoamericano. F.C.E. México, 1993
- Nacional Financiera, 1990 y Cuentas Nacionales 1988-1994.

- Nacional Financiera. La política industrial en el desarrollo económico de México, México 1971.
- ONU, Informe Nuestro Futuro Común o Informe Brundtland, Oxford, England, 1987.
- Palacios Juan José, La política regional en México, 1970-1982: Las contradicciones de un intento de redistribución, Guadalajara, Jal., Universidad de Guadalajara, 1989.
- Palerm Ángel, Ensayo de crítica al desarrollo regional en México, en Barkin, David (compilador), Los beneficiarios del desarrollo regional, México, Ediciones ERA, 1972.
- Piore Michael y Sabel C., The Second Industrial Divide. New York, Basic Books, New York, 1984.
- Piore Michael, The Technological Foundations of Dualism and Discontinuity, Cambridge University Press.
- Piore Michael J y Sabel Charles F, La segunda ruptura industrial. Alianza Universidad
- Plan Global de Desarrollo 1980-1982, México, 1980
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, 1983
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, 1995
- Pradilla Cobos, Emilio, PND: ¿plan o discurso?, en La Jornada, 27 de junio, 1995.
- Priscilla Connolly Núñez y Ortiz, Las políticas habitacionales del Estado Mexicano, COPEVI, A.C., México 1977
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, México, Secretaría de Desarrollo Urbano, 1990.
- Rello Fernando, Ajuste macroeconómico y política agrícola en México, en Brazdresch, Bucay, Loaeza y Lustig (compiladores), México, auge, crisis y ajuste, Lecturas del Trimestre Económico N° 73, Vol. 3: F.C.E. México
- Restrepo Darlo, et al. Globalización y Estado Nación. ESAP Sinopsis, 1996.
- Rivera Miguel Ángel, El estado de la economía al inicio del gobierno de Zedillo, en El Cotidiano, México, UAM-Xochimilco, 1994.
- Roddick, Jacqueline, El negocio de la deuda externa. El Ancora Editores, 1990
- Ros Jaime, Economía Mexicana: evolución reciente y perspectivas en Cordera, Rolando. (compilador) Desarrollo y crisis de la economía mexicana, F.C.E. México, 1981

- Ruiz Dueñas, Jorge. Visión general de la planeación regional en México, en Gaceta, México, núms. 8 y 9, abril-septiembre de 1983.
- S. Berger and M. Piore, eds Dualism and Discontinuity in Industrial Societies, Cambridge University Press.
- SAHOP, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, México, 1978.
- Sánchez Ugarte Fernando. La Política Industrial ante la Apertura, F.C.E., México 1994
- SEDUE, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ecología, México, 1984.
- SHCP, La planeación del desarrollo en la década de los noventa, en Antología de la planeación en México, México, Tomo 22, SHCP y el F.C.E., 1992.
- SHCP, Informe de Labores 1999.
- Solís Manjarrez Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, Editorial Siglo XXI, México 1970
- Solís Manjarrez Leopoldo. Intento de la reforma económica en México. El Colegio Nacional, México, 1988
- Solís Manjarrez Leopoldo. La economía mexicana: I. Análisis por sectores y distribución, El Trimestre Económico, F.C.E., 1986
- Solís Manjarrez Leopoldo. La economía mexicana: II. Política y desarrollo, El Trimestre Económico, F.C.E., 1987
- SPP, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, 1989
- Storper, Michael, The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later: The Region as a Nexus of Untraded Interdependences, Berkeley, Ca., manuscrito, agosto de 1993.
- The polical economy of policy reform, Washington DC: Institute of International Economics.
- Timoty King, Desarrollo económico regional: enfoque por cuencas hidrológicas de México, México, Siglo XXI editores, 1970.
- Tinbergen, Jan. La dimensión humana de la economía. Ed. JUS: México, 1995
- Triffin, Robert. El oro y la crisis del dólar. El futuro de la convertibilidad. F.C.E. México, 1962
- Trigilia Carlo, The Paradox of the Region: Economic Regulation and the Representation of Interest, en Economy and Society, Londres, Inglaterra, vol. 20, Agosto de 1991.

- UNCTAD, 1998, The Least Developed Countries, 1998, Report, Overview, Pág. 6-9, United Nations, New York and Ginebra.
- Ustin, X, Apuntes de crecimiento económico, Barcelona, Ediciones Bosch y Sala I Martin, X, La riqueza de las regiones, Evidencias y teorías sobre crecimiento regional y convergencia, moneda y crédito, 1998
- Vázquez Barquero Antonio. Desarrollo Económico: Flexibilidad en la Acumulación y Regulación del Capital, publicado en Desarrollo Económico Local en Europa, Vázquez Baquero Antonio y Garofoli G, Artes Gráficas, Madrid. 1995.
- Vernon, Raymond, Tormenta sobre las Multinacionales. F.C.E. 1980
- VI Informe de Gobierno 2000
- Villarreal, Rene, El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975) Un Enfoque Estructuralista, F.C.E., 1981
- Villarreal René. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México
- Violante Alejandro y José Ma. Barquera La crisis y la política de estabilización en México, 1983-1984. Primera evaluación. Ed. Limusa, México, 1984
- Violante Alejandro y Roberto Dávila. México, una economía en transición. Ed. Limusa, México, 1984

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN