

LA POLÍTICA URBANA Y REGIONAL EN EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Ma. Teresa GUTIÉRREZ HACES*

El Plan Global de Desarrollo ha sido objeto de múltiples críticas y observaciones por parte de diversas corrientes de opinión en la prensa mexicana. Por ello deseamos exponer algunas ideas concernientes a su componente urbana y regional en este comentario, donde se analizan específicamente los capítulos de política regional y desarrollo urbano así como el titulado "Política de Vivienda".

La ideología urbana del Estado mexicano

La relevancia de los documentos de planeación, como el Plan Global, reside en que éstos presentan muchos de los indicadores que

⁴ *Ibid.*, p. 332.

* Investigador asociado, del IIEC-UNAM.

nos permiten conocer la ideología del Estado mexicano en materia urbano regional. Del conjunto de afirmaciones del Ejecutivo, se pueden poner en evidencia algunos planteamientos ideológicos referentes a la política general y al modelo de país que propone y que influyen en la ideología urbana del Estado y sus prácticas al respecto.

El concepto que se maneja acerca de la *necesidad de planear*, es esencial para la comprensión de la ideología urbana del Estado mexicano. En repetidas ocasiones, se ha manifestado la obligación de planear y programar la acción del gobierno en materia de política urbana. Esto se observa en términos del Plan al afirmarse que:

La planeación del desarrollo regional y urbano en todos los niveles (nacional, estatal y municipal), es considerada como un elemento clave que coadyuva al logro de los objetivos nacionales y permite retroalimentar, con lineamiento de política, los niveles de la programación sectorial (p. 167).

Un segundo rasgo esencial contenido en esta ideología es el concepto de *modernidad* al cual el presidente se ha referido en numerosas ocasiones al hacer alusión a que el país, disfrutando de la bonanza petrolera, y gracias al papel rector del Estado, se encamina hacia la modernidad, por lo que se ha planteado la necesidad del progreso industrial, de la mecanización del agro, de la búsqueda de un sano ordenamiento territorial, etcétera. Finalmente, se sostiene el principio de la *libertad de tránsito* de la población como uno de los ejes de la ideología del gobierno: "La planeación regional urbana se apoya en los principios básicos de libertad de tránsito y de asentamientos humanos, garantizados por la Constitución" (p. 167). Se ha dicho que es la libertad de tránsito la que ha generado la concentración-dispersión de la población, y que mediante la planeación y el esfuerzo de todos se va a lograr un desarrollo regional y urbano más justo. A esto ya se respondió que, para la mayoría de la población, y principalmente para las grandes masas rurales, la supuesta «libertad de tránsito» se transforma en "una obligación de tránsito y migración para evitar, o al menos retrasar, la salida de la muerte por hambre".¹

De estos rasgos básicos de la ideología del gobierno se derivan

¹ Ma. Teresa Gutiérrez Haces, "La ideología del gobierno mexicano en materia de asentamientos humanos", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 34. IIEG-UNAM, México, p. 20.

los planteamientos y consecuentemente la política urbana, que a continuación analizamos.

Reordenamiento del territorio

Es posiblemente en materia de reordenamiento del territorio donde la acción del gobierno ha tomado mayor intensidad. La necesidad de acumulación intensiva incrementó la hegemonía de las tres zonas metropolitanas (México, Monterrey y Guadalajara) sobre la totalidad del país. En éstas se concentraron a ritmo acelerado los poderes económicos y políticos, atrayendo grandes masas campesinas que engrosaron las filas de un ejército industrial de reserva en espera de oportunidades de empleo, acceso a la educación, servicios médicos, vivienda, etcétera, que les eran negadas en sus lugares de origen. Al intensificarse las contradicciones y las luchas sociales, el Estado optó por reconsiderar el modelo de desarrollo imperante —«desarrollo estabilizador»— introduciendo algunas medidas de corte reformista —«desarrollo compartido»— para aliviar las deficiencias y apaciguar las tensiones existentes.

Es dentro de este contexto que se puede entender la política de reordenamiento territorial, por medio de la cual se quiere disminuir la concentración económica y poblacional de las tres metrópolis a favor de nuevas zonas de atracción. De ahí que en el Plan se afirme que: "El desarrollo regional armónico es fundamental para corregir la excesiva concentración de la actividad económica, valorizar la explotación de los recursos naturales, favorecer el empleo productivo y buscar localizaciones más apropiadas para la instalación de industrias especializadas en la exportación" (p. 168).

Desde 1978, varias medidas han sido tomadas para impulsar esta política clave: el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1978 (PNDU) hace hincapié en la necesidad de desconcentrar la actividad económica hacia zonas prioritarias; el Plan Nacional de Desarrollo Industrial prevé el estímulo a la localización industrial en las zonas prioritarias definidas en el PNDU; y también se decretó la obligación a la desconcentración territorial de la administración pública federal. En este orden de ideas, el PNDU no hace más que retomar las propuestas anteriores con el objeto de presentarlas en una visión de conjunto.

Pero debajo de todos estos esfuerzos de planeación se observa que el objetivo final es tratar de levantar una cortina de humo ideológico sobre la cuestión regional y urbana, enseñando que «el país trabaja», a través de reiteradas declaraciones oficiales nacionales

e internacionales, que buscan mejorar su imagen interna y externa a bajo costo. Todo esto es parte de la estrategia del Estado para legitimarse utilizando la imagen de «justicia distributiva» en lo que al territorio se refiere.

El Estado se encuentra ante la necesidad de ofrecer subsidios nuevos y atractivos al capital nacional e internacional con objeto de reactivar la acumulación. Éstos difícilmente podrían darse indiscriminadamente en todo el territorio y para toda clase de actividad. La política de reordenamiento territorial es uno de los instrumentos del Estado por medio del cual justifica técnicamente la necesidad de subsidiar todavía más al capital privado.

Políticas acerca de la vivienda

En materia de vivienda, el PGD señala que la acción pública en vivienda se dará en referencia al Programa Nacional de Vivienda. Ante el cuantioso déficit de vivienda, el Estado ha tratado de incrementar sus esfuerzos frente al fracaso de las políticas de construcción de vivienda «de interés social». Para ello trata de reducir este déficit disminuyendo los estándares de construcción e integrando el esfuerzo de la población a la construcción de su propia vivienda, lo que indica la impotencia del Estado capitalista para resolver las necesidades básicas de la población, valiéndose de la dotación de infraservicios y de la sobreexplotación de la fuerza de trabajo. Parte de la concepción ideológica de «modernidad» es el proyecto de industrializar en el futuro la construcción, aprovechando los productos de la siderúrgica y de la petroquímica.

Desarrollo urbano del Distrito Federal

En relación al crecimiento de la ciudad de México y de sus problemas, el PGD no hace más que repetir las numerosas declaraciones que se hicieron al respecto durante todo el año: «es una de las ciudades más populosas del mundo, con grandes carencias y problemas, pero el Gobierno trabaja para mejorar esto.» El PGD pone mucho énfasis en la existencia del recién aprobado Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. En éste contrasta que, mientras la mayor parte de la población vive en condiciones infrahumanas, se lanzan grandes campañas demagógicas y autopublicitarias por parte del DDF, enarbolando algunas obras de mejora como acondiciona-

miento de plazas y jardines, renovación del primer cuadro, reubicación de estatuas, elección de los comités de manzana y comité consultivo del Distrito Federal.

Todo lo anterior nos lleva a enfatizar el divorcio existente entre la planeación y las acciones concretas, que resulta indiscutible cuando se compara el discurso ideológico con toques tecnocráticos del PGD y la práctica de la política urbana del DDF.

Es un hecho que el Estado maneja una planeación más demagógica que real. El reordenamiento limitado del territorio que se logrará probablemente en los próximos años a costa de subsidiar al capital privado nacional y extranjero no aportará mayores beneficios a la población. En efecto la escasez de vivienda, la falta de tierra urbanizada en localidades próximas a las fuentes de trabajo, las deficiencias del transporte y, en general, las condiciones de marginalidad urbana que padece la mayor parte de la población, no son deficiencias pasajeras y solucionables por medio de ejes viales, casas de plástico u otras medidas de ese género. Tales deficiencias demuestran que la explotación de las clases trabajadoras no se limita al recinto de la fábrica, sino que se desborda a su vida diaria, a las condiciones urbanas de reproducción de la fuerza de trabajo. La causa de estas deficiencias debe buscarse en el funcionamiento del sistema capitalista, en las relaciones de producción capitalistas, y no en la localización de las industrias en el territorio.

Sin duda, a través de las reformas urbanas como las que propone el PGD cabe esperar un alivio parcial y pasajero a las tensiones que resultan de un espacio urbano modelado por el capitalismo, pero de ninguna manera una solución a los problemas estructurales del desarrollo urbano capitalista.