

La ex República Democrática Alemana vive desde su reunificación con Alemania Federal un proceso de integración económica y social en el que debe superar las consecuencias —cierre de industrias, abandono rural, etcétera— de la desaparición del Estado socialista. El occidente de México, por su parte, se integra a la economía globalizada como resultado de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

Con estos puntos en común, el Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung y el Instituto de Estudios Económicos y Regionales de la Universidad de Guadalajara, efectuaron en Tlaquepaque, Jalisco, en marzo de 1994, el seminario Regiones en Transición. Del encuentro surgieron los trabajos que conforman este libro, después reformulados para su publicación.

En los ensayos escritos por investigadores alemanes y locales existen claras coincidencias —guardadas las proporciones y las diferencias sociales, políticas y culturales— pues tanto la región germana de Brandenburgo como el occidente de México se incorporan a una economía de mercado y subordinan su desarrollo a la globalización.

CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS



Regiones en transición

Regiones en transición

Ensayos sobre integración regional
en Alemania del este y en el occidente de México

Jesús Arroyo Alejandro
(compilador)

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Primera edición en español, 1995
D.R. © 1995, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Coordinación Editorial
Calderón de la Barca 280, sector Juárez
44260, Guadalajara, Jalisco, México

ISBN: 968-895-692-9

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Índice

INTRODUCCIÓN	11
Jesús Arroyo Alejandre	
<i>I</i>	
<i>Regiones en transición: perspectivas del desarrollo endógeno sustentable</i>	15
ESTRATEGIAS ENDÓGENAS EN EL CONTEXTO DE UNA ECONOMÍA GLOBAL: UN RETO PARA LA INVESTIGACIÓN REGIONAL INTERNACIONAL	
Karl-Dieter Keim	17
PAPEL DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN LAS ESTRATEGIAS ENDÓGENAS DE DESARROLLO SUSTENTABLE: EL CASO DE JALISCO	
Jesús Arroyo Alejandre	31
POSIBILIDADES DE INICIAR UN DESARROLLO ENDÓGENO EN ALEMANIA DEL ESTE CON BASE EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA	
Katrin Lompscher	47
<i>II</i>	
<i>Las regiones en la economía global</i>	67
TESIS SOBRE EL CONTEXTO SUPRANACIONAL DEL ACTIVISMO REGIONAL: POSIBLES CONSECUENCIAS EN LOS NUEVOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA	
James Scott	69

DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA AL CRECIMIENTO REGIONAL SUSTENTABLE: INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, CRECIMIENTO ECONÓMICO Y COMPETENCIA INTERNACIONAL Basilio Verduzco	87
REPERCUSIONES REGIONALES DE LOS NUEVOS BLOQUES ECONÓMICOS: EL MERCADO COMÚN EUROPEO, Y LA SITUACIÓN DE LOS NUEVOS ESTADOS FEDERADOS Michael Arndt	107
ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y BONN: LA SITUACIÓN DE LOS NUEVOS ESTADOS ALEMANES Christian Weise	125
DESARROLLO REGIONAL EN JALISCO EN EL CONTEXTO DE LA ESTRUCTURA EXTERNA Salvador Carrillo Regalado María Luisa García Bátiz	139
III	
<i>Política en las regiones: entre la centralización y la descentralización</i>	157
ANTECEDENTES DEL NUEVO PODER POLÍTICO Y ECONÓMICO DE LAS REGIONES: EL CASO DE JALISCO, 1820-1940 Araceli Ibarra Bellon	159
LOS MECANISMOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS DEL CENTRALISMO SOBRE EL REGIONALISMO: EL CASO DE JALISCO, 1940-1992 Sergio Manuel González Rodríguez	181
REGIONALIZACIÓN Y POLÍTICA DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL: INICIOS DE UNA POLÍTICA REGIONAL DESDE LAS REGIONES Deitmar Scholich	193

EL CONCEPTO DE "DESCENTRALIZACIÓN CONCENTRADA" PARA LA REGIÓN BRANDENBURGO-BERLÍN Hans Joachim Kujath	205
LAS POLÍTICAS DE DESCONCENTRACIÓN Y LAS CIUDADES MEDIAS ESTRATÉGICAS DEL OCCIDENTE DE MÉXICO María del Rosario Cota Yáñez Juan Jorge Rodríguez Bautista	223
DESARROLLO REGIONAL EN UN PAÍS INDUSTRIALIZADO Herbert Grymer	241
LAS RELACIONES ESTADO-REGIÓN-MUNICIPIO Y LA POLÍTICA REGIONAL. PERSPECTIVAS PARA UNA NUEVA COOPERACIÓN: LA CUESTIÓN URBANA EN JALISCO Esteban Wario Hernández	263
ORGANIZACIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN JALISCO: ¿DECISIONES INDUCIDAS O DE LA BASE? Victor Manuel Castillo Girón Guy Pontie	279
IV	
<i>Perspectivas de desarrollo de las regiones fronterizas</i>	293
EL REGIONALISMO TRANSFRONTERIZO COMO OBJETO DE INVESTIGACIÓN INTERNACIONAL James Scott	295
EL SIGNIFICADO DE LA FRONTERA GERMANO-POLACA PARA EUROPA Isolde Roch	309

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO Antonio Sánchez Bernal Rubén A. Chavarín Rodríguez	325
V	
<i>Enfoques y métodos de la observación de las regiones</i>	333
SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA PARA LA OBSERVACIÓN REGIONAL: FINALIDADES Y MÉTODOS Manuela Wolke	335
LA TRANSICIÓN REGIONAL Y URBANA EN EL OCCIDENTE DE MÉXICO Luis Arturo Velázquez Gutiérrez	357
<i>Sumario</i>	385
REGIONS IN TRANSITION: DOCUMENTATION OF A GERMAN-MEXICAN SYMPOSIUM ON REGIONAL PLANNING ISSUES	387

Introducción

Los trabajos que conforman este libro son resultado de un seminario realizado por investigadores del Institute für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) de Alemania y del Instituto de Estudios Económicos y Regionales (Ineser) de la Universidad de Guadalajara en Tlaquepaque, Jalisco, México, del 22 al 25 de marzo de 1994. Los ensayos discutidos fueron reformulados por sus autores para su publicación.

El objetivo del seminario fue intercambiar experiencias de estudio entre ambos institutos en lo que respecta al proceso de integración de la región alemana de Brandenburgo a la República Federal de Alemania y el occidente de México están experimentando en el proceso de globalización. El enfoque principal recayó en los impactos de tal integración presentes y futuros en la articulación regional, en la centralización o descentralización de la toma de decisiones y, en general, sobre cómo ese fenómeno ha estado afectando el desarrollo de las localidades que integran el estado de Jalisco y, en su caso, la región de Brandenburgo.

El primer contacto entre el IRS y el Ineser se dio con la visita a la Universidad de Guadalajara del Profr. Karl Dieter Keim, director del IRS. A partir de entonces se manifestaron las posibilidades de intercambio. Posteriormente, durante otra visita, esta vez del Dr. James Scott, también del IRS, pudimos conocer los objetivos que persigue aquella institución, los estudios que ha

Las políticas de desconcentración y las ciudades medias estratégicas del occidente de México

*María del Rosario Cota Yáñez**
*Juan Jorge Rodríguez Bautista**

Introducción

La concentración poblacional y de actividades económicas que se ha dado en México ha traído consigo problemas tanto económicos como políticos y sociales que de una u otra forma han frenado el desarrollo de la nación.

Desde el punto de vista económico, las industrias se establecieron en sólo unos cuantos puntos, lo que dio lugar a que en ellos hubiera mayor desarrollo. Así, las desigualdades se hicieron manifiestas y se descuidó el sector primario, que dejó de ser una opción de desarrollo para las regiones.

El poder político se concentró en las capitales de los estados y principalmente en la ciudad de México, de la cual dependen en su mayoría las decisiones de planeación que afectan al resto del país. El poder local, surgido en el siglo pasado, se fue perdiendo ante la consolidación del centralismo, que se manifiesta en el control por parte del gobierno federal de instituciones públicas tanto a nivel nacional como estatal y municipal. Este control se ha dado principalmente por el lado de las inversiones, y las decisiones que tienen que ver con el desarrollo.

Por otra parte, los avances económicos de algunos puntos se reflejan en lo social: la población se fue concentrando en las ciudades donde existían fuentes de empleo. Con el desarrollo de

* Instituto de Estudios Económicos y Regionales-U. de G.

la industria el resto de las actividades, como la agricultura y la minería, perdieron el apoyo y fueron relegadas a un segundo plano, por lo que las políticas de desarrollo y las inversiones federales se fueron olvidando cada vez más de éstas para impulsar al sector industrial. Ante esta situación, la población dedicada principalmente a la agricultura y a la minería, al no contar con ningún apoyo, buscó trabajo en aquellos lugares donde se generaban fuentes de empleo, zonas que además ofrecían un mayor bienestar social y, por lo tanto, las condiciones eran mejores que en su lugar de origen, lo que motivó más la migración.

El presente trabajo versará, en su primera parte, sobre las políticas de desconcentración, el surgimiento de éstas, las causas que las originaron y las numerosas políticas de este tipo puestas en vigor.

En un segundo apartado se describirá la consolidación de las ciudades medias dentro del país. Se analiza también la distribución de la población que a principios del siglo estaba homogéneamente dispersa gracias al desarrollo del sector primario pero que, a consecuencia del desenvolvimiento industrial, se concentró cada vez más en unas cuantas metrópolis; de esta manera las ciudades intermedias perdieron importancia hasta los años setenta, cuando se convirtieron en alternativas de impulso a ciertas actividades ante el agotamiento del proceso metropolitano.

El tercer apartado toca el tema de las ciudades medias como políticas de desconcentración, cuyo objetivo principal era descentralizar la vida nacional. En 1984 se definieron las primeras 59 ciudades medias, que actualmente suman cien y que son objeto de un programa de apoyo.

En un último apartado describiremos las condiciones en que se encuentran las ciudades medias en la región occidente, así como las acciones y el papel que se espera jugarán en el Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994 como parte del Programa de 100 Ciudades de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).

¿Qué es una política de desconcentración?

Prácticamente desde que se dio el problema de la centralización en el país que convirtió a unas pocas ciudades en concentradoras del poder político, de la economía y de la población, aparecieron también las políticas de desconcentración; éstas pretendían generar y consolidar un sistema urbano nacional (SUN) con el fin de distribuir equitativamente las actividades económicas, considerando que algunas requieren de espacios adecuados y de grandes territorios donde se tengan a la mano los factores productivos necesarios. Esta distribución de actividades permitiría frenar el crecimiento de las grandes ciudades a través de la retención de sus habitantes en las ciudades medias o provocando una migración hacia ellas de la población rural de su entorno.

Estas políticas se iniciaron en el periodo 1923-1940 con base en los lineamientos de la Ley de la Reforma Agraria de 1915 (Garza, 1986), que establecen 153 colonias agrícolas con el objeto de aprovechar los recursos disponibles en la región norte del país. Gracias a esta política se consolidan Delicias, Chihuahua y Torreón, que actualmente son consideradas parte del Programa de 100 Ciudades.

Entre 1940 y 1970 se instrumentaron otras políticas de desconcentración como (Garza, 1986):

- a) Ley de exenciones fiscales estatales para la industria, que se promulga desde 1940.
- b) Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, promulgada en 1941.
- c) Comisiones de Cuencas Hidrológicas, en 1946.
- d) Programa Nacional Fronterizo, en 1961.
- e) Programa de Parques y Ciudades Industriales, iniciado en 1953 con Ciudad Sahagún.

Estas políticas tuvieron poco éxito ya que no conformaron una política urbana integral, por lo que en algunos casos fue contraproducente, ya que las ciudades de México, Monterrey y Guadalajara siguieron creciendo.

En el periodo 1970-1976, gracias a una estrategia econó-

mica nacional, se llevaron a cabo acciones como la formación de comisiones, la elaboración de planes y programas, la emisión de decretos y la promulgación de leyes tendientes a solucionar el problema de concentración. La lista es muy grande, por lo que sólo se anotan los ejemplos más importantes.

- a) Comisión Nacional de Zonas Áridas (1970).
- b) Programa para la Promoción de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (1971).
- c) Régimen de Maquiladoras (1965-1972).
- d) Programa Integral de Desarrollo Rural (Pider, 1973).
- e) Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados (Coprodes, 1971-1975)
- f) Ley General de Población (1973).
- g) Ley General de Asentamientos Humanos (1976).

En 1977 ya existían en el país ciudades que podían retener población y mantener al menos una actividad económica. Había 230 ciudades, con 31.2 millones de habitantes. De esta manera se consolida un sistema de planeación urbana, en el que se generan acciones gubernamentales como los convenios únicos de coordinación, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, el programa de dotación a ciertas actividades y el Plan de Desarrollo Industrial (Garza, 1986).

Al inicio de los años ochenta continuó la institucionalización de la planeación territorial, y se crearon algunos planes y programas para consolidar regiones que ya contaban con infraestructura urbana regional para desarrollar actividades. De esta forma se trataba de frenar la concentración, que tanto daño hizo al desarrollo integral del país.

Hasta el momento los esfuerzos realizados parecen ser suficientes para mejorar la redistribución de la población y de las actividades económicas; sin embargo, los datos oficiales muestran el gran predominio de la ciudad de México y de otras zonas metropolitanas. La desconcentración se ha llevado a cabo

sólo hacia ciudades que se encuentran en el centro del país (Toluca, Pachuca, Puebla, etc.), donde se localiza la capital, por lo que se ha dado en forma local; en el nivel regional las ciudades siguen acaparando las actividades económicas y atrayendo población.

Actualmente los programas de ciudades medias es otra forma de desconcentración; algunas de las capitales de estados presentan ya alguna capacidad para ser consideradas polos de desarrollo, objetivo que perseguían este tipo de políticas. Sin embargo, estos cambios no han llegado a su fin.

La tarea de desconcentrar fue emprendida por todos los presidentes de la república que gobernaron durante las décadas de los cuarenta, cincuenta, sesenta y setenta. Pero olvidaron que para desconcentrar deben ser adecuados los espacios para que las actividades que se pretende redistribuir estén en posibilidad de mantener su dinamismo. Desafortunadamente esta desconcentración no perseguía este objetivo, únicamente pretendía sacar de las grandes ciudades las actividades económicas y, en consecuencia, eliminar la migración hacia ellas. Pero que industrias o actividades económicas se irían a una ciudad pequeña si las decisiones políticas, económicas y sociales seguían siendo tomadas en el centro y cuando llegaban a su destino ya se impulsaba otro tipo de políticas y hacia otras regiones. Los inversionistas difícilmente arriesgarían su dinero dirigiéndose a estas regiones, a menos que existiera continuidad en los programas, como en las zonas fronterizas.

Ante esta situación, no sólo era importante desconcentrar, sino también descentralizar. El presidente Miguel de la Madrid intentó una descentralización de manera que los órganos de gobierno que están más en contacto con la sociedad, los municipios, decidieran qué, cómo, dónde y para qué desarrollar; sin embargo, la mayoría de ellos no tenían la capacidad necesaria para emprender esta tarea pues sus recursos humanos y materiales eran muy limitados.

Así, la desconcentración y descentralización tienen dife-

rentes connotaciones en la administración. Según Beltrán y Portilla (1986) desconcentración es un acto jurídico-administrativo que permite cierta autonomía técnica y operacional de carácter funcional o territorial; pero el centro mantiene actividades de normatividad, planeación, control y evaluación, por lo que la decisión sigue estando a su cargo.

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, la descentralización es un acto por medio del cual el centro transfiere facultades, funciones, programas y recursos a una institución con autonomía técnica y orgánica, rompiendo la línea jerárquica entre el que descentraliza y el que recibe las facultades (Beltrán y Portilla, 1986).

El poco éxito alcanzado por los programas de desconcentración hizo que se siguiera manteniendo la hegemonía del centro, por lo que las inversiones importantes no podían salir fácilmente de su área de influencia.

CONSOLIDACIÓN DE LAS CIUDADES MEDIAS EN EL DESARROLLO URBANO

Desde la década de los setenta, en México se empieza a dar un cambio en el crecimiento urbano. La migración rural que se dirigía a las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey contribuyó de manera significativa, hasta alcanzar casi el 50 por ciento del crecimiento de estas urbes durante los años posteriores (cuadro 1).

Cabe mencionar que recientemente las ciudades medias han desempeñado un papel importante como receptoras de población, por lo que éstas han aumentado cada vez más (ver cuadro 2).

A principios del presente siglo nueve de cada diez personas vivían en localidades menores de cien mil habitantes y siete en aquellas con menos de 2 500; el principal tipo de actividad económica era la agricultura; sólo había dos ciudades con más de cien mil habitantes, México y Guadalajara.

♦ Cuadro 1
Distribución porcentual de la población
por tamaño de localidad, 1900-1990

Tamaño de localidad	Años				
	1900	1940	1950	1970	1990
1-2499	71.3	69.4	57.4	41.3	28.7
2500-14999	18.4	10.2	17.0	21.8	13.9
15000-99999	7.4	8.2	10.5	13.7	13.0
100000-499999	2.9	4.0	6.6	11.8	22.5
500000-999999	*	*	*	2.9	10.9
1000000 y más	*	8.2	8.5	8.5	11.0

Fuente: Gutiérrez 1993. Con base 1900 a 1940 en Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, 1976. De 1950 a 1990, Censos Generales de Población y Vivienda.

♦ Cuadro 2
Número de localidades según su tamaño, 1900-1990

Tamaño de localidad	Años					
	1900	1940	1950	1970	1980	1990
1-2499	52 175	104 802	97 607	95 410	123 169	154 016
2500-14999	541	631	889	1 940	1831	2 170
15000-99999	31	49	84	196	229	318
100000-499999	2	5	9	30	52	77
500000-999999	*	*	*	2	14	14
1000000 y más	*	1	1	2	5	7

Fuente: Gutiérrez 1993. Con base 1900 a 1940 en Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, 1976. De 1950 a 1990, Censos Generales de Población y Vivienda.

Esta tendencia se mantuvo hasta entrados los años cuarenta gracias a que la reforma agraria creó las condiciones para que la gente se quedara en sus lugares de origen.

La política de sustitución de importaciones marcó de manera significativa el desarrollo de las grandes ciudades, donde se asentaron las plantas industriales pues en ellas se podían encontrar los insumos y las ventajas necesarias para su desa-

rrollo. Debido a lo anterior la fuerza de trabajo se desplazó en mayor medida hacia tales ciudades, sobre todo la gente del campo, que ante la falta de financiamiento para hacer producir sus tierras se vieron en la necesidad de emigrar hacia los centros urbanos donde había trabajo.

Ya hacia 1950 tres de cada diez personas residían en localidades con más de 15 mil habitantes y dos en aquellas que tenían una población mayor de 100 mil personas.

En el periodo 1950-1970 se presentaron cambios en las esferas socioeconómicas que impulsaban el proceso de urbanización. Las políticas de salud propiciaron niveles altos de natalidad (3.5 por ciento anual) y tasas bajas de mortalidad. Además se intensificó la migración campo-ciudad. Es entonces cuando se vislumbra el proceso de metropolización, que consiste en que la ciudad alcanza a los municipios aledaños (ver cuadros 3 y 4).

De 1970 a 1990 se intensifica el proceso de urbanización del país como consecuencia de la atención al desarrollo de las regiones y de los incentivos que se dieron a los polos de desarrollo turísticos y a la frontera norte. Para entonces la mayoría de la población (57.4 por ciento) residía en localidades de más de 15 mil habitantes (Gutiérrez, 1992).

Las ciudades medias como política de descentralización

Al final de la década de los setenta se plantea una política urbana a nivel nacional cuyo objetivo era "la descentralización de la vida nacional" con el fin de tratar de frenar la tendencia concentradora de la ciudad de México y de impulsar el desarrollo económico de ciudades intermedias. En 1984 se propuso impulsar a 59 ciudades con población entre cien mil y un millón de habitantes. Actualmente son cien las ciudades que participan del programa, y además entran algunas otras que no cumplen con el rango de población establecido, pero que son importantes para el desarrollo de sus estados.

◆ Cuadro 3
Tasa de crecimiento intercensal,
de la población por tamaño de localidad, 1930-1990

Tamaño de localidad	Años		
	1930-1950	1950-1970	1970-1990
1-2499	1.5	1.5	0.8
2500-14999	2.6	4.5	0.4
15000-99999	3.3	4.6	2.4
100000-499999	7.5	6.3	5.9
500000-999999	*	*	9.6
1000000 y más	4.0	3.2	3.9

Fuente: Gutiérrez 1993. Con base 1900 a 1940 en Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, 1976. De 1950 a 1990, Censos Generales de Población y Vivienda.

◆ Cuadro 4
Población de las principales áreas metropolitanas, 1940-1990
(millones de habitantes)

Área metropolitana	Años					
	1940	1950	1960	1970	1980	1990
México	1.8	3.1	5.2	8.8	13.4	15.1
Guadalajara	0.3	0.4	0.9	1.5	2.2	2.9
Monterrey	0.2	0.4	0.7	1.2	1.9	2.6

Fuente: Gutiérrez 1993. Con base 1900 a 1940 en Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, 1976. De 1950 a 1990, Censos Generales de Población y Vivienda.

Ahora bien, entre sus principales políticas está la descentralización, que pretende dar impulso a la industria, la agricultura, el turismo y los servicios, siendo estos últimos de carácter regional o estatal. Este tipo de políticas van enfocadas a desarrollar aquellas ciudades que presenten características propicias para su desarrollo.

LAS CIUDADES MEDIAS EN EL OCCIDENTE DE MÉXICO

La aplicación de políticas sectoriales se distribuye de forma diferenciada en todo el territorio nacional, que para el efecto se

encuentra dividido en nueve zonas económicas¹ que son: No-roeste, Norte, Noreste, Centro-Norte, Occidente, Centro, Golfo, Pacífico-Sur y Península de Yucatán (ver mapa 1).

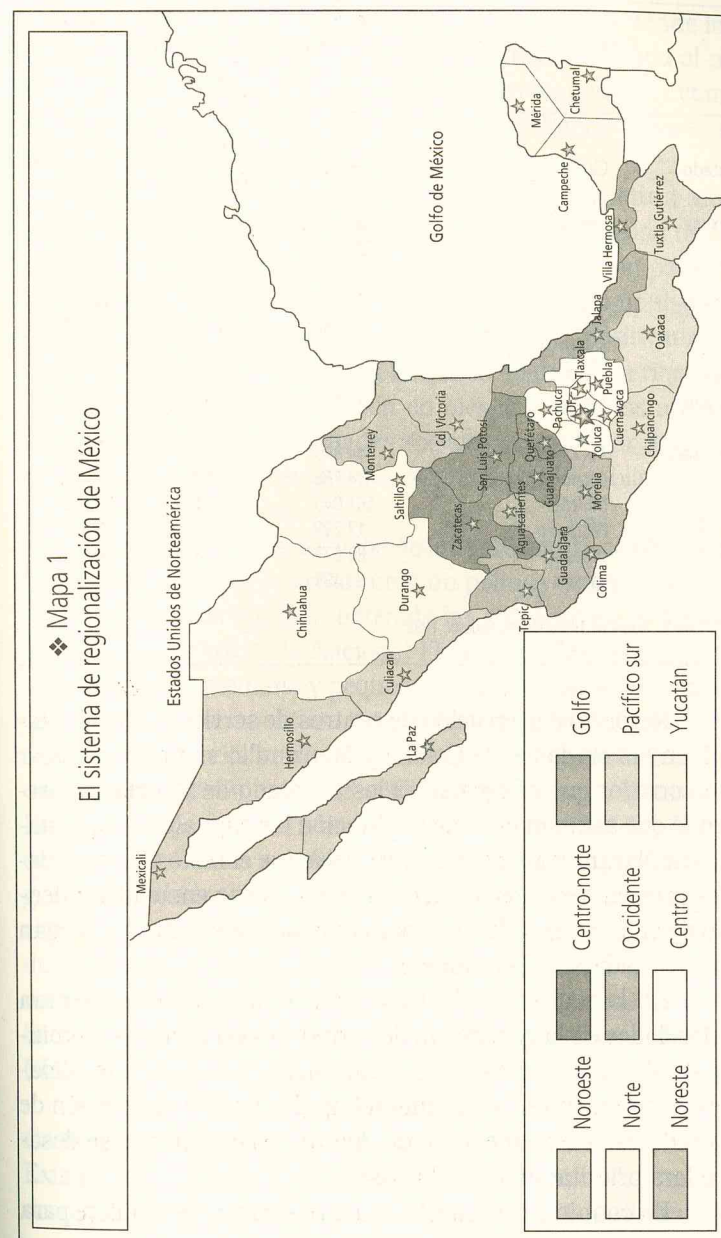
La región Occidente está integrada por Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit. En ella se localizan doce ciudades medias (ver cuadro 5) y se pretende impulsar la instalación de corredores económicos, agroindustriales y turísticos. En el impulso a los programas sectoriales, esta región ocupa el tercer lugar en importancia por la instrumentación de programas,² principalmente en la remodelación de aeropuertos, la ampliación de caminos y el impulso al puerto de Manzanillo, mediante el proyecto turístico Rancho Majagua (García de Alba *et al.*, 1992).

Entre los programas sectoriales en la región Occidente destacan los siguientes: desarrollar la industria en las ciudades de Colima, Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Uruapan, Zamora y Tepic. Lázaro Cárdenas es una de las ciudades con mayor impulso industrial; pero no se ha tenido el éxito esperado, por lo que es conveniente utilizar otros mecanismos. Para el resto de las ciudades esta actividad sería relativamente nueva, por lo que es necesario dotarlas de infraestructura urbana y regional con el fin de que este apoyo sirva como base para un desarrollo regional sostenido.

En cuanto a las políticas de descentralización, resalta el hecho de que para Morelia se busca la consolidación ya que ha sido una ciudad media de tradición; pero el resto de las ciudades no presentan esta característica, por lo que es necesario impulsar este tipo de acciones.

¹ Esta división comprende en todos los casos estados completos y fue hecha por la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) (García de Alba *et al.*, 1992).

² Antecedes a la región Occidente en número de acciones por instrumentar en las regiones Noreste y Noroeste con once, veinte y tres respectivamente.



◆ Cuadro 5
Características de las doce ciudades medias en la región occidente

Estado	Ciudad	Población		
		1970	Tasa de crecimiento	1990
Colima	Colima	67 124	3.85	142 844
	Manzanillo	20 777	6.08	67 697
Jalisco	Ciudad Guzmán	48 166	2.07	72 619
	Lagos de Moreno	33 782	3.22	63 646
	Puerto Vallarta	26 676	6.47	93 503
Nayarit	Tepic	87 540	4.40	206 967
Michoacán	Apatzingán	44 849	2.72	76 643
	Lázaro Cárdenas	4 766	6.50	123 627
	Morelia	161 040	5.01	428 486
	Pátzcuaro	17 299	4.59	42 459
	Uruapan	82 677	4.18	187 623
	Zamora	80 489	3.01	145 597

Fuente: Programa 100 ciudades, Sedesol, 1992.

Respecto a la creación de centros de servicios a nivel estatal, en las ciudades de Colima y Manzanillo se pretende crear un corredor que ofrezca servicios al estado de Colima; se pretende que asuman esta misma función las capitales de los estados de Nayarit y Michoacán. Se busca que el resto de las ciudades presten servicios a las localidades que se encuentran dentro de su área de influencia para que sus habitantes no tengan que trasladarse a las capitales.

En la región occidente, Colima y Manzanillo presentan prioridades en la generación de corredores económicos, agroindustriales y turísticos, en contraposición a las otras localidades, a las que no se dará ningún impulso para la generación de corredores, salvo en el caso de Puerto Vallarta, donde se desarrollará prioritariamente el turismo.

En cuanto a la infraestructura básica que se requiere para

el desarrollo de las actividades económicas que se pretende impulsar, las ciudades con estrategia sectorial encaminada al turismo requieren de una mejora en aeropuertos, puertos y caminos; en las ciudades de Colima, Manzanillo y Puerto Vallarta se busca mejorar este tipo de infraestructura.

La inversión pública y las obras de infraestructura afectan de manera directa la calidad de vida de la población de las ciudades, lo que a su vez genera una fuerte atracción para las inversiones productivas directas. Es por ello que el impulso a la inversión en infraestructura social básica afecta positivamente a la población y constituye una forma de distribuir la riqueza.

Pero para que la inversión en bienes y servicios atienda adecuadamente las necesidades sociales en un lugar determinado se deberá tomar en cuenta el tamaño de la población a la que tiene que satisfacer.

En los ochenta la dotación de infraestructura pública para las ciudades medias aparece como un política de impulso.

Los créditos que han obtenido las ciudades en el periodo 1983-1986 por parte de Nacional Financiera (Nafinsa) para el desarrollo de la mediana y pequeña industria han sido destinados a la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) con 540 créditos, y solo Morelia ha recibido más que la zona metropolitana de Monterrey (ZMM), con 428 y 420 créditos, respectivamente. En lo que respecta a los montos, de un total de 19 404 millones de pesos constantes a 1980 el 16 por ciento correspondió a las grandes ciudades de Guadalajara y Monterrey, casi el 40 por ciento a otras ciudades y poco más del 44 por ciento a las industriales; entre éstas, las que más recibieron fueron la zona metropolitana de Torreón, Morelia, la zona metropolitana de San Luis Potosí, Ciudad Juárez y la zona metropolitana de Mérida (Aguilar *et al.*, 1992).

CRÍTICAS AL PROGRAMA DE CIUDADES MEDIAS

Existe inconsistencia en los programas, es decir, no hay un padrón que nos diga que una ciudad cuenta con los atributos ne-

♦ Cuadro 6
Estrategias sectoriales 1990-1994, entidad y ciudad media

Estado/ciudad media	Ind.		Políticas		Centros de servicios		Corredores			Caminos		
	C	I	E	S	Ec	A	T	Ae	P	Pu		
Colima:												
Colima	*		*	*		*	*	*	*		*	
Manzanillo	*		*	*		*	*	*		*	*	
Jalisco:												
Puerto Vallarta	*		*		*			*	*	*		
Lagos de Moreno	*		*		*							
Michoacán:												
Lázaro Cárdenas	*		*		*					*		
Morelia		*		*								
Uruapan	*		*		*			*				
Zamora	*		*		*							
Apatzingán	*		*		*							
Nayarit:												
Tepic	*		*	*				*				

C = Construcción	A = Agroindustria
I = Impulso	T = Turismo
E = Estados	Ae = Aeropuertos
S = Subregiones	P = Puerto
Ec = Economía	Pu = Puentes

Fuente: García de Alba et al., 1992. Con base en Sedue, Secofi, Semip, Sct., Sepesca y Sector

cesarios para que desarrolle la actividad turística y no la industrial, además no existe un plan estratégico donde se pueda observar que las ciudades medias captarán el crecimiento económico de la mejor manera; no se especifica si saldrá ganando la ciudad, el estado o la región (Aguilar, 1992).

Por otro lado, cabe considerar que este tipo de políticas trata de impulsar la dispersión urbana de la ciudad de México, ya que se plantea que de esta forma se podrá difundir el desarrollo hacia todas las regiones del país; sin embargo, no siempre sucede de esa forma por la falta de continuidad de los planes de desarrollo y las inversiones aportadas para cada uno de los programas. Además, varios autores, consideran lo siguiente:

1. No existe efectividad para cumplir los fines de carácter social.
2. No existe distinción entre las prioridades macroeconómicas nacionales y las necesidades regionales.
- 3 Falta un tratamiento diferencial del desarrollo urbano-regional.

Conclusiones

Resulta muy complicado alcanzar el punto de equilibrio en la consecución de los objetivos de las inversiones públicas y las privadas, debido a que estas últimas buscan en primera instancia sus metas particulares.

Es necesario instrumentar políticas que fomenten la inversión en áreas alternativas con el fin de poder controlar la migración hacia las grandes ciudades, ya que una estrategia de inversión enfocada a objetivos específicos puede incidir de manera determinante en los niveles de bienestar en el lugar en que se realicen.

Además, a la hora de poner a funcionar un programa sectorial se deberá tener en cuenta el impacto que éste pueda tener en la población y el territorio en su conjunto.

La distribución de la inversión pública federal en nuestro país refleja un reforzamiento de la concentración geográfica, ya que a los estados más ricos se les ha dado un monto mayor de recursos; lo contrario sucede con las entidades más pobres, que son las que menos inversión han tenido. Lo anterior incrementa las disparidades regionales que han existido siempre en México. Si se sigue con este tipo de políticas no se podrá dar un desarrollo regional sostenido y el programa de ciudades medias será uno más si no se toma en cuenta el fortalecimiento de las inversiones públicas, ya que éstas se enfocan a las "prioridades sectoriales" del gobierno en turno.

Se debe buscar, no únicamente la desconcentración de la vida nacional, sino también una descentralización donde el nivel más bajo de nuestro espacio jurídico, el municipio, tenga

suficiente autonomía para decidir qué, cuándo y dónde se desarrollarán los sectores económicos, tomando en cuenta la participación de todos los agentes sociales para llegar a una planeación democrática, de la que mucho se ha escuchado, pero poco se ha visto.

La centralización en el país fue necesaria ya que no existía una nación consolidada, pero hoy en día es una enfermedad de la que todas las instituciones del país están contagiadas, desde los grupos de colonos, pasando por instituciones privadas y llegando hasta instituciones políticas que representan a nuestra nación a nivel mundial.

Bibliografía

- Aguilar, Adrián; Graizbord, Boris (1992) "Las ciudades medias y la política urbano-regional, experiencias recientes en México." *Investigaciones Geográficas*, boletín del Instituto de Geografía, núm. especial, México.
- Aguilar, Adrián *et al.* (1992) "Inversión pública de las ciudades intermedias de México: una evaluación de los patrones de asignación." *Investigaciones Geográficas*, boletín del Instituto de Geografía, núm. especial, México.
- Beltrán, Ulises; Portilla, Santiago (1986) "El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)". En Blanca Torres (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México: El Colegio de México.
- Conapo (1988) *Informe final del estudio del subsistema de ciudades*. Chilpancingo, Guerrero.
- Garza, Gustavo (1986) "Ciudad de México: dinámica industrial y perspectivas de descentralización después del terremoto". En Blanca Torres (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México: El Colegio de México.
- Garza Gustavo (comp.) (1989) *Una década de planeación urbana regional en México, 1978-1988*. México: El Colegio de México.
- González García de Alba, Ligia *et al.* (1992) "Distribución territorial de las estrategias sectoriales, 1990-1994". *Investigaciones Geográficas*, boletín del Instituto de Geografía, núm. especial, México.

Gutiérrez Guzmán, Javier (1993) "Las ciudades medias en el proceso de urbanización de México". *Nota Censales*, núm. 8, Instituto de Estadística, Geografía e Informática, Aguascalientes.

Palacios, Juan José (1989) "La insuficiencia de la política regional en México: patrones de asignación de la inversión pública federal, 1959-1986". En Gustavo Garza (comp.), *Una década de planeación urbana regional en México, 1978-1988*, México: El Colegio de México.

Palacios, Juan José (1989) *La política regional en México, 1970-1982*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Sedesol (1992) *Programa de las 100 ciudades, propuesta al gabinete de Desarrollo Social*.

Torres, Blanca (comp.) (1986) *Descentralización y democracia en México*. México: El Colegio de México.

Velasco Ocampo, María Guadalupe (1992) "Principales características de las zonas metropolitanas de México". Ponencia presentada en el XI Encuentro Nacional de la Red de Investigación Urbana, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, octubre (mimeo).