

mantenimiento no significa que todos los burgoes tengan directamente algo que hacer en aparato gubernamental ni que todo su personal sea burgués

Así como no ver a la burguesía por ningún lado es sospechoso, verla en todas partes sería también inaceptable y erróneo... (cuando se trata de las relaciones de los funcionarios del Estado), lo cierto es que las diversas relaciones de la clase dominante ejercen influencia en la conducción del aparato estatal y, si bien esa influencia es siempre cambiante, el peso de la oligarquía tiende a ser decisivo y cada vez mayor. Lo que por cierto tampoco significa que la subordinación del Estado sea total y mecánica, pues incluso bajo el capitalismo monopolista de Estado, éste conserva cierta autonomía relativa (Aguilar, A., 1983, pp. 139-140).

Si bien es cierto que se le privó a la burguesía de representación y personalidad en los foros propiamente políticos, también es cierto que ello fue compensado con el reconocimiento que el Estado dio a las "cámaras" empresariales para que fueran el conducto (en principio el único) que expresara, promoviera y defendiera ante "las instancias correspondientes" sus puntos de vista e intereses exclusivamente económicos, sin mezclarse con el desarrollo y funcionamiento de la sociedad como un todo (V. Arriola, C., 1981, p. 14). Esto no fue así. La constitución de "cámaras" para sustituir su falta de representación en el Congreso fue el inicio de una serie de mecanismos formales (organizaciones de clase "públicas" -CONCANACO, CONCAMI, CONACINTRA- y "privadas" -Asociación de Banqueros de México, COPARMEX, AMIS, CCE- e informales (prensa nacional, diversos medios de comunicación masiva y publicaciones particulares de los mecanismos formales) utilizados por la burguesía para dar a conocer sus opiniones y, llegado el caso, defender sus puntos de vista ante el Estado mexicano (ver. altos funcionarios del gobierno e incluso el mismo Presidente de la República) y la sociedad en general (V. Arriola, C., 1981 y Martínez Hava, J., pp. 75-78).

CAPILLA ALFONSINA

Sea por la exitosa operación de estos mecanismos, posibles influencias de empresarios en la política (o viceversa), por lazos de parentesco y amistad, o por todo ello conjugado, cuando por alguna circunstancia (coyuntura económica, proyectos que hayan presentado la posibilidad de afectar las ganancias del capital privado o iniciativas estatales de corte reformista) se han generado "fricciones" o "conflictos", éstos han sido capitalizados por los empresarios que, desde Cárdenas a la fecha, han cobrado fuerza y limitado, por tanto, la autonomía del Estado (Green, R., 1981, p. 77).

Con este breve esbozo de la relación estado-empresarios en mente, pasamos a ver el sendero que ha seguido la ubicación industrial en los documentos públicos (especialmente los referidos al estudio de caso) desde su reconocimiento oficial.

2.- Industria y reglamentación pública. El caso del Area Metropolitana de Monterrey (A.M.M.).

Podemos decir que en México no fué sino hasta la administración de L. Echeverría (1970-1976) cuando se institucionalizó la planificación urbano-regional. Desde 1940 el país había adoptado un modelo de sustitución de importaciones y "desarrollo estabilizador" preocupado por el crecimiento de la economía agregada apoyándose en el sector industrial y subordinado a éste el sector agrícola. Pese a no plantearse explícitamente una estrategia urbano regional, la política de desarrollo adoptada se reflejó en esos ámbitos. Tal fué el caso, por ejemplo, cuando facilitó la concentración de la población y sus actividades en la Cd. de México, Monterrey y Guadalajara, a fin de garantizar una eficiencia sectorial industrial. Las exiguas acciones "re

regionales" (planes de aprovechamiento de recursos naturales o de cuencas hidrográficas) no consideraron los intereses locales y, sin aparecer articuladas a un plan nacional, procuraron integrarse sin contradicción a las necesidades de acumulación a escala nacional (Unikel, L. y Lavell, A., 1979).

En ese tiempo, Echeverría expresaba sus intenciones sexenales:

impediremos que continúe la concentración de los beneficios de la civilización en pocas zonas. Es urgente reorganizar nuestro mundo económico, crear polos de crecimiento allí donde la riqueza natural y los recursos humanos están esperando la infraestructura. Aceleremos nuestros esfuerzos para desarrollar el campo a fin de satisfacer las aspiraciones rurales. Las obras públicas deben planearse siempre en beneficio del interés social y nunca de los individuos o grupos pequeños cualquiera que sea su influencia política y económica, aparente o temporal (primer discurso presidencial de L. Echeverría, 1970, en Lavell, A., 1976, p. 305, subrayado nuestro).

En este fragmento se aprecia cómo el Presidente alertaba contra la presencia perturbadora de los sociogrupos de actividad en la decisión pública que, consideraba, debiera responder al bienestar social. Presencia que se había hecho patente, primero, siendo candidato y, después, presidente electo, en los intentos de descentralización industrial (enero, 1970-agosto, 1971) que, si bien no ponían en riesgo su existencia como empresarios, afectaban, en algún grado, su posición tradicional de privilegio (Green, R. 1981, p. 77).

Lo que en 1970 el régimen planteaba por boca del Secretario de Hacienda (Lic. Antonio Ortiz Mena) como "no permitir el establecimiento de ninguna nueva empresa en el Distrito Federal, Hidalgo, Estado de México y Morelos" quedó sustituido, después de algunos enfrentamientos con los representantes del sector privado y público de las entidades afectadas, por estímulos fiscales y obras de infraestructura en esos lugares ... ipara descentralizar

gionales" (planes de aprovechamiento de recursos naturales o de cuencas hidrográficas) no consideraron los intereses locales y, sin aparecer articuladas a un plan nacional, procuraron integrarse sin contradicción a las necesidades de acumulación a escala nacional (Unikel, L. y Lavell, A., 1979).

En ese tiempo, Echeverría expresa sus intenciones sexenales:

Impediremos que continúe la concentración de los beneficios de la civilización en pocas zonas. Es urgente reorganizar nuestro mundo económico, crear polos de crecimiento allí donde la riqueza natural y los recursos humanos están esperando la infraestructura. Aceleremos nuestros esfuerzos para desarrollar el campo a fin de satisfacer las aspiraciones rurales. Las obras públicas deben planearse siempre en beneficio del interés social y nunca de los individuos o grupos pequeños propietarios que sea su influencia política y económica, aparente o temporal (primer discurso presidencial de L. Echeverría, 1970, en Lavell, A., 1976, p. 102, subrayado nuestro).

En este fragmento se aprecia cómo el presidente alertaba contra la presencia perturbadora de los sociogrupos de actividad en la decisión pública que consideraba, debiera responder al bienestar social. Presencia que se había hecho patente, primero, siendo candidato y, después, presidente electo, en los intentos de descentralización industrial (enero, 1970-agosto, 1971) que si bien no ponían en riesgo su existencia como empresarios, afectaban, en algún grado, su posición tradicional de privilegio (Green, R., 1981, p. 77).

Lo que en 1970 el régimen planteaba por boca del secretario de Hacienda (Lic. Antonio Ortiz Mesa) como "no permitir el establecimiento de ninguna nueva empresa en el Distrito Federal, Hidalgo, Estado de México y Morelos" quedó sustituido, después de algunos enfrentamientos con los representantes del sector privado y público de las entidades afectadas, por estímulos fiscales y obras de infraestructura en esos lugares... para descentralizar

CAPILLA ALFONSINA

la industria e incentivar el desarrollo regional! (Green, R., 1981, pp. 79-82). Cuando Echeverría insistió en el tema (enero de 1971), la respuesta del sector privado fué un categórico "imposible desconcentrar la industria". Así, en los Decretos de Desconcentración Industrial del 23 de noviembre de 1971 y el 20 de julio de 1972 se estableció una zonificación del país (3 zonas) con el fin de aplicar de manera diferencial una serie de estímulos, ayudas y facilidades a la localización industrial. En la Zona I, que incluía a las tres zonas metropolitanas del país (México, Guadalajara y Monterrey), no se otorgaba ningún incentivo. La Zona II comprendía un número reducido de municipios semi-industriales cercanos a la Zona Metropolitana de la Cd. de México (Lerma, Toluca, Cuernavaca, Jiutepec, Cuautlancingo, Puebla, Cholula) y los municipios de Tlaquepaque, Zapopan y Querétaro. Esta zona recibía incentivos menores que la Zona III, que comprendía el resto del país. Es decir, se evidencia la ausencia de controles directos sobre la localización de la industria en general o sobre algunas de sus ramas en las grandes metrópolis, explicada en buena parte por la oposición de los grupos industriales de mayor poder (Lavell, A. y Unikel, L., 1979, p. 6).

El sexenio de Echeverría fue prolijo en conflictos que ilustran como los actores económicos constituidos en sociogrupos de actividad ejercen presión sobre las decisiones políticas. Es claro que el análisis de tales fricciones escapa al objetivo de este ensayo que se concreta a la revisión de los documentos oficiales que dan marco legal a la ubicación industrial^{*/}.

*/ Para un estudio más detallado de la relación Estado-empresarios, véase Arriola, C. (1981); Martínez Nava, J. (1984), Fragosa, J., et al. (1979), Green, R. (1981), entre otros.

**/ Para una exposición crítica de estos planes, véase Unikel, L. y Lavell, A., 1981 y Echeverría, A., 1978.

En el período de José López Portillo, siguiendo lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos heredada del sexenio anterior,^{*/} la flamante Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, presentó en mayo de 1978 un Plan de Desarrollo Urbano (PNDU) que sería complementado (al menos así se pretendía), con un Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI) elaborado por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Es claro que no pretendemos aquí presentar una revisión y crítica de estos planes; solo nos interesa subrayar dos problemas de compatibilidad entre el PNDU y el PNDI, de los cuales uno incidirá directamente sobre el crecimiento del AMM.^{**/}

- i) El PNDI, en su Decreto de Descentralización de la Actividad Industrial (DDAI) del 2 de febrero de 1979, sumó 16 áreas a las 11 prioritarias del PNDU de 1978, lo cual implica dispersar la inversión urbana y reducir la posibilidad de crear centros urbanos que funcionen como verdaderos contrapesos al crecimiento de las grandes áreas metropolitanas (Unikel, L. y Lavell, A., 1979, p. 12). Precisamente con la intención de corregir este problema, en 1980 surge una propuesta académica: industrializar las principales ciudades del país centrando la atención en tres relevantes: Mexicali, Querétaro y Saltillo (Garza, G., 1980).
- ii) El PNDI no incluye en la Zona III (ordenamiento y regulación) a las zonas metropolitanas de Guadalajara y Monterrey, dejando la posibilidad de que se incorporen en la Zona II (de preferencias estatales). De ocurrir esto

^{*/} Omitimos las reacciones del sector privado ante la iniciativa de ley (15 de diciembre de 1976) por haber sido ya hemerografiadas y analizadas en los estudios que versan sobre la relación Estado-empresarios mencionados aquí.

^{**/} Para una exposición crítica de estos planes, véase: Unikel, J. y Lavell, A., 1981 y Rébora, A., 1978.