

La sociedad rural representa una cultura tradicional, con una población analfabeta en su mayoría, poco afecta al conocimiento obtenido a través de la reflexión y la experimentación, cerrada en sí misma, lo que crea una conducta personal y acrítica.

En cuanto a sus sistemas de control social se basan ante todo en la solidaridad de grupo; el régimen jurídico es estrecho, reducido en sus procedimientos y en su contenido sustantivo, y con una positividad que se produce casi en forma inconsciente.

La organización política y su dirección quedará por lo general en una élite que lo es no sólo en cuanto a la posesión del poder en forma legal, sino que también, son en sí los focos de poder real en la comunidad, puesto que suelen coincidir en representar también el grupo con fuerza económica y con mayor conocimiento.

En cuanto al sistema social las instituciones son muy estructuradas y con fuerte arraigo. Destacan como tales la familia y la iglesia. Queda por lo mismo vigente un sistema de organización social de tipo patriarcal, y apegado a lo tradicional.

Las clases sociales suelen ser estratificadas con un sentido de adscripción muy fuerte, y donde se desalienta la movilidad, que además en realidad es muy poco. (Por ejemplo en el caso de México el 97.29% de hijos de campesinos continúan a su vez siendo campesinos, e inclusive su movilidad espacial es relativa, durante su vida).

En lo referente a el proceso de cambio social, existen por lo general circunstancias poco propicias, pues se da una tendencia a conservar valores, métodos y técnicas ya conocidas, y se mira con extrañeza y aun con rechazo sobre todo las generaciones adultas, la modernización, utilizando para ello a veces argumentación de orden moral.

Respecto a la morfología, la situación resulta de un alto potencial, donde la tasa de natalidad y la de mortalidad son altas, lo que repercute luego en un alto nivel de crecimiento de población, que a su vez tiene serias consecuencias socioeconómicas al producir una escasez en las oportunidades de trabajo, un rendimiento decreciente en la producción, un aumento en las necesidades comunitarias a satisfacer, y claro está la problemática social que acompaña a estos problemas, como lo es el aumento de marginación y la creación de actitudes anómicas o rebeldes.

En lo económico, subsiste el sistema de propiedad comunal en muchos casos, y hay en las personas un sentido de estrecha vinculación con la tierra.

Comunidades agrícolas o ganaderas, suelen presentar, sobre todo las

primeras una mínima división del trabajo, siendo la familia por otra parte la unidad económica productiva base.

Será el resultado: una economía que sólo produce para su propio abastecimiento y con pocos excedentes de producción. Ahora bien, en cuanto esos excedentes se dan, en mayor proporción aumenta en forma directa la capacidad de modernización, se aceleran los procesos económicos y se crea una posibilidad de intercambio con centros urbanos mayores, con sus lógicas repercusiones favorables.

La necesidad de recursos financieros, es una de las variables que influyen de modo más definitivo en la vida de una sociedad rural. El suministro de capital adecuado repercute en una mayor productividad de las tierras al posibilitar las mejoras en los sistemas de cultivo, y una implementación técnica debida, que a su vez repercute en un excedente agrícola mayor utilizable para intercambio; por otra parte se favorece la creación de centros de concentración de la producción que facilitan el comercio y que a su vez constituyen canales de recursos productivos, así como su equipamiento necesario, lo que dará seguramente origen a un centro de población de carácter urbano.

A partir de ese punto la implementación de caminos, y de otros medios de comunicación se multiplica, favoreciendo el proceso de urbanización y el de modernización correspondiente.

En el otro extremo, y partiendo también del tamaño y densidad de la población encontraríamos el núcleo urbano.

Producto de la Revolución Industrial que tuvo sus inicios en la segunda mitad del siglo XIX, ha surgido este nuevo asentamiento humano cuya característica base es el ocupar una extensa área con una densa ciudad central.

Con la facilidad que los medios existentes dan las oportunidades de obtener una educación, son aumentadas, se practica una instrucción masiva que a su vez producirá una sociedad que utilizando la reflexión y la experimentación como fuente del conocimiento, podrán crear y hacer un uso mejor de la ciencia y la técnica.

El crecimiento de grupos urbanos trae como consecuencia en cuanto a las interrelaciones personales, la pérdida del sentido tradicional de comunidad y la aparición del anonimato.

Pero si bien se pierden las relaciones surgidas de vecindad o de barrio (pese a que los grupos sociales suelen reunirse de acuerdo a su situación económica) y si la posible movilidad residencial no ayuda a crear

un sentimiento favorable al establecerse en una calle o distrito determinado, nuevos lazos de relación se crean a otros niveles. Favorecidos por la disponibilidad y facilidad de uso de los medios de transporte surgen nuevas oportunidades para satisfacer las necesidades de relaciones personales fuera del área donde uno reside; la multiplicación de las funciones que diariamente desarrollamos aumenta la frecuencia de contactos sociales y estimula la integración de nuevas amistades. Así un nuevo estilo de comunidad se forma.

Socialmente las instituciones se ven aumentadas, y la movilidad entre los estratos sociales se hace más fluida. De esta manera un grupo homogéneo se irá cambiando en una sociedad heterogénea.

El cambio social es ahora buscado y acelerado por la creciente accesibilidad social. Lo distinto resulta ser aceptado. Flota un espíritu liberal y cosmopolita.

La Ley será el principal medio de control social.

Sin embargo, una sombra recorre la ciudad. Ante lo cambiante, ante lo inesperado, ante la aparente confusión, el hombre trata de volver a su origen. La angustia del presente le lleva a anhelar la antigua y primitiva seguridad. El hombre ahora teme a la libertad que ha producido, y comienza a sentirse solo y aislado, en medio de la multitud, átomo sin cohesión que ahora no encuentra sentido a su estructura. Se vuelve un ritualista que cumple sus funciones, sin entenderlas, ni desearlas o se retrae a un mundo, su propio mundo que le aparta de su realidad social, o bien la rechaza, no cree en sus metas, no gusta sus medios, y se convierte en un rebelde, promotor a su vez sin darse cuenta de nuevos cambios.

En lo económico, ventajas comparativas se alcanzan en cuanto al uso de la tierra, el trabajo, el capital y la capacidad empresarial.

Las formas de propiedad se complican.

Las actividades económicas crecen. Vivimos ahora una economía de producción para el cambio.

El trabajo se divide y especializa. El trabajador ya no es el dueño de los medios de producción.

El capital aumenta en su importancia y el espíritu de empresa se hace vital.

La aplicación de los avances técnicos y científicos se hace constante. El sentido de racionalización de la producción es ahora necesario. Debemos producir lo máximo a cambio de un mínimo esfuerzo, para así

poder satisfacer las crecientes necesidades de una población que se reproduce constantemente.

Aumenta las comunicaciones, y los servicios públicos también se ven ahora obligados a multiplicarse a fin de satisfacer las nuevas necesidades.

Asimismo surgen problemas como la contaminación, la congestión, con su carga de barrios superpoblados, del aumento de los valores inmobiliarios, a su vez que de los alquileres; las pérdidas de tiempo surgidas por las necesidades de desplazamiento, el aumento de accidentes y de la tensión en las personas; la posible falta de recursos para atender todas las necesidades sociales y por lo mismo el desequilibrio y la falta del equipamiento necesario para el diario vivir y para obtener un sano desarrollo.

Todo ello acelera la creación de una grave problemática social que se traduce en marginalidad, conductas anónimas y aumento en la criminalidad.

El régimen político se hace difuso, nacen los grupos de presión (ya sean masivos o de élite con fuerza económica), el proceso se complica y se intenta ahora aceptar la opinión pública de manera favorable, para así mantener el equilibrio necesario que haga mantener la paz, la seguridad y el orden social.

Surgen así las grandes aglomeraciones que culminan en las metrópolis que al desarrollarse engloban en sí a diversas comunidades limítrofes que son vinculadas por una continuidad de la zona urbana a través de los límites municipales; aumentando por otra parte las zonas de interdependencia que si bien no tienen la continuidad que presentan en metrópolis, dado el carácter de sus actividades son altamente dependientes de los centros urbanos cercanos. Así hasta llegar a las llamadas megalópolis, grandes unidades donde las fronteras entre lo rural y lo urbano son difuminadas.

4.— LA PLANEACION REGIONAL

Señalados los dos polos de este continuo, veremos como mezclándose las características, encontramos a los diversos asentamientos de población, ir pasando por diversas etapas a través de su historia.

Dada la interrelación que guardan los sistemas sociales, económicos y políticos, así como de la necesidad que existe de aprovechar los recursos al máximo, se ha propuesto como una solución el promover el desarrollo regional.

Facilitada por una planeación por área definida para lo que se toma

en cuenta la afinidad que presentan los recursos para su debido aprovechamiento, las necesidades de la comunidad inmersa en dicho territorio y las posibilidades de producción excedentes para intercambio, así como la mejor utilización ha llevado en el caso de México, en los últimos años a la previsión de un inventario de recurso nacional, para facilitar a los órganos respectivos del Estado, así como a los particulares, su posible explotación; y a la planeación de inversiones públicas que promueven y faciliten tal desarrollo regional.

Ahora bien dado que no es posible el considerar una planificación económica sin una política urbanística que señale el desarrollo poblacional adecuado, así y que prevea la utilización del área relativa en beneficio de los grupos que en ella habitan, han surgido ideas para resolver esta última situación, basándose también en un marco regional.

Las ventajas respecto de una planificación urbanística regional han sido señaladas por diversos técnicos en la materia, así como otros autores ven implicaciones de orden político que le son un obstáculo a superar tales como las mencionadas en un capítulo anterior.

Sin embargo podemos considerar que independientemente del tipo de planificación urbanística que nos inclinemos, la integración de planes siempre que sean vistos a través de un marco nacional y utilizados en función un desarrollo integral al país su aplicación sería de gran eficacia.

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico y pensando únicamente en el caso mexicano, algunas observaciones hemos de comentar, como previos requisitos al establecer un sistema jurídico urbanístico.

En primer lugar para establecer los lineamientos de una planificación hemos de considerar la realidad social, económica y política, de la fuerza y posibilidades que representan el uso de los poderes públicos, y la repercusión de las fuerzas sociales existentes en cada territorio.

De aquí que no podemos intentar la formación de un sistema único aplicable en todo el país, sino que lo útil será el proponer solamente un esquema general que proporcionen criterios básicos, amplios y definidos adaptables a las circunstancias locales en cada caso.

En segundo lugar y resulta necesario subrayar que la delimitación que al efecto se haga del territorio en que se aplicará dicha planificación deberá coincidir con los límites marcados por las divisiones geográficas delimitadas y consagradas en el orden constitucional, considerando que la Carta Magna es la base del orden jurídico general y cuya jerarquía es suprema y por lo mismo inviolable.

O bien en todo caso, si no coincide la limitación geográfica técnica-

mente considerada eficiente con la división política reglamentada, hemos de buscar la posibilidad de que respetando lo instituido constitucionalmente, se integren en lo que cabe diversas regiones políticas de modo que sean útiles las decisiones planificadas y se respete la esencia y forma jurídicas, así como la creación de órganos y autoridades instituidas constitucionalmente.

Así el Dr. Pedro Zorrilla comenta:

“Las Leyes, actos de autoridad, reglamentos y procesos administrativos constituyen la práctica de la planeación deben originarse en las autoridades instituidas constitucionalmente. El sistema, la organización, los órganos y los recursos de la planeación regional deben influir en esas leyes y actos administrativos pero no sustituirlos”. Y continúa: “Pre-tender subordinar las opciones políticas básicas a una planeación regional con pretexto de eficacia sería un error. Los fines, y medios de la planeación regional, su organización jurídica y sus órganos de ejecución deben estar bajo la responsabilidad de las autoridades políticas federales, estatales y municipales... La creación de órganos de planeación regional debe propiciarse sólo cuando para algún fin específico no basten un sistema jurídico y un sistema administrativo de participación y coordinación”.⁽¹²⁾

Nos encontramos aquí ante una nueva interrogante, de especial importancia si la aplicamos al caso mexicano: ¿Ha de reglamentarse la planificación urbanística por las autoridades federales, estatales, municipales o bien a través de una organización determinada específicamente para ello?

NOTAS

1. Bollnow. Citado por Manuel J. Castillo R. en: "El espacio, principio básico del diseño arquitectónico. (D. E. S. Escuela Nacional de Arquitectura, UNAM, México, 1975), página 31.
2. Cita en Manuel J. Castillo, *idem*, página 54.
3. Jean Fourastié, citado en Manuel J. Castillo, *ibid.*, página 66.
4. México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Porrúa, México, 1973), Art. 121, fr. II, página 89.
5. *Idem*, Art. 27, fr. I, página 21.
6. *Ibid.*, Art. 42, páginas 37 y 38.
7. Diccionario Enciclopédico U. T. E. H. A. (UTEHA, México, 1951), Tomo IV, Des-Fer, página 805.
8. Augusto Comte, "System of Positive Polity" (Londres, Longmans, Green and Co., 1877), "General Appendix: Early Essays", Vol. IV, páginas 555-58, 572-73; citado por Amitai Etzioni y Eva Etzioni, "Los cambios sociales, fuentes, tipos y consecuencias". FCE, México, 1968), página 27.
9. Oswald Spengler, "La decadencia de Occidente, (Espasa-Colpe, Madrid, 1944), páginas 166-172, en Etzioni y Eva Etzioni, *ibid.*, páginas 30.
10. Talcott Parsons, "The Social System", The Free Press Glencoe I 11, 1951), página 535; citado por Amitai Etzioni y Eva Etzioni, *ibidem*, página 77.
11. Gerald Breese, "Urbanization in Newly Developing Countries", Prentice; Hall, Inc., Engle wood Cliffs, N. J., 1966, páginas 50 y 51.
12. Pedro G. Zorrilla Martínez; "Una organización jurídica para la planeación regional", en "El nuevo federalismo y la Constitución Mexicana, Dos ensayos". (FRL, Monterrey, 1973), páginas 19 y 21 artículo originalmente publicado en la revista "pensamiento Político", (Cultura y Ciencia Política, A. C., México, 1970) No. 16, Vol. IV, agosto de 1970, páginas 451-460.

Y para que siendo os concedida la liberalidad de la Gracia Apostólica, con más libertad, y atrevimiento toméis el cargo de tan importante negocio: motu proprio, y no a instancia de petición vuestra, ni de otro que por vos nos lo haya pedido, más de nuestra mera liberalidad, y de cierta ciencia, y de plenitud del poderío Apostólico, todas las islas, y tierras firmes, halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren hacia el Occidente, y Mediodía, fabricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía; ora se hayan hallado Islas, y tierras, ora se hayan de hallar hacia la India, o hacia otra cualquier parte, la qual línea diste de cada una de las Islas, que vulgarmente dicen de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas hacia el Occidente, y Mediodía. Así que todas sus Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la dicha línea hacia el Occidente, y Mediodía, que por otro Rey, o Príncipe Cristiano no fueren actualmente poseídas hasta el día del Nacimiento de Nuestro Señor Jesu-Christo próximo pasado, del qual comienza el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, cuando fueron por Vuestros Mensageros y Capitanes halladas algunas de las dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios, a Nos en San Pedro concedida, y del Vicariato de Jesu-Christo, que exercemos en las tierras, con todos los Señoríos de ellas, Ciudades. Fuerzas, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones, y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos perpetuamente a Vos, y a los Reyes de Castilla, y de León Vuestros herederos y sucesores: Y hacemos, constituimos, depuramos a Vos, y a los dichos vuestros herederos, y sucesores Señores de ellas con libre, lleno, y absoluto poder, autoridad y jurisdicción. ⁽¹⁾