

nio histórico-urbanístico o arquitectónico. Justamente por ello conviene en lo futuro revalorizar y preservar lo poco que tenemos, por modesto que nos parezca este patrimonio. Al tiempo, y sobre todo a nosotros mismos, corresponde consagrar su valor y conformar paulatinamente para Monterrey una imagen y una identidad cultural urbana que le sean más propias, y más dignas del majestuoso telón de fondo que constituyen las montañas que rodean nuestra ciudad.

III. LOS AUTORES DE LAS POLITICAS Y ACCIONES URBANAS EN MONTERREY

En este capítulo trataremos de analizar someramente el papel que han venido realizando los principales autores del crecimiento urbano de la aglomeración de Monterrey. Sin pretender ser exhaustivos, dividiremos nuestro análisis en tres grandes grupos de agentes. Por una parte, el gobierno, en sus distintos niveles, que ha tenido a su cargo particularmente la tarea de planificar el desarrollo urbano de Monterrey, así como la realización de cuantiosas inversiones en infraestructura, obras públicas, y más recientemente en parques industriales, en lotificaciones y vivienda popular. Por otra, hablaremos de las acciones de la iniciativa privada, que a través de grupos como la Asociación de Urbanizadores y Constructores de Vivienda y los grandes núcleos industriales ha contribuido en gran medida a conformar e inducir el crecimiento de nuestra ciudad. Por último, analizaremos brevemente la intervención de algunas organizaciones sindicales y sociales, quienes en las últimas décadas vienen marcando su huella en el espacio urbano de Monterrey.

III.1- Los gobiernos federal, estatal y municipal

Monterrey fue una de las ciudades pioneras en América Latina en lo referente a la planificación urbana. Los antecedentes del actual Plan Director de Desarrollo Urbano del Area de Monterrey datan de principios de los 60, aún cuando existieron algunos estudios aislados desde décadas anteriores. Sin embargo, es a partir de 1978 que el gobierno del estado, cumpliendo con lo establecido por las leyes federales en la materia, ha venido elaborando distintos planes de desarrollo urbano, desde el nivel estatal al municipal, así como de sus principales centros de población. Entre estos sobresale el Plan Director para el Desarrollo del Area Urbana de Monterrey, realizado entre 1982 y 1983 por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Planificación del gobierno del estado, autora de todos los planes antes mencionados.

Cabe señalar sin embargo que, sin excepción, la situación jurídica de todos estos planes es más que precaria. Desde hace años se dice que están bajo estudio o revisión para las distintas instancias de consulta y realización, pero lo cierto es que ninguno ha sido aprobado hasta la fecha. En consecuencia la observancia de los mismos no es obligatoria, por lo que estos documentos se ven reducidos a desideratas bien intencionadas y a llenar a medias el expediente político-administrativo obligado por las leyes federales y estatales en la materia. La situación se agrava por la rápida obsolescencia de los planes en épocas de crisis como la actual.

Otro papel importante de los distintos niveles de gobierno ha sido sin duda alguna, desde hace años, la realización de todas las infraestructuras maestras y la obra y los servicios públicos necesarios de apoyo al crecimiento y funcionamiento de la metrópoli: acciones que vienen a significar indirecta-

mente un subsidio o plusvalía a los intereses del sector privado, pero que se justifica —aunque no siempre plenamente— por el grado de beneficio social y económico que revisten. Ejemplos de lo anterior son las millonarias inversiones en el sistema vial maestro de la ciudad y los distintos parques industriales, por cierto de un éxito muy escaso. Todo pareciera indicar que el objetivo de la obra pública fuera el proyectar una “imagen de progreso” con impacto político, no siempre social, amén de ser frecuentemente el medio para la realización de *negocios ventajosos* entre algunas autoridades y ciertos empresarios de la industria de la construcción.

En años más recientes, a mediados de la década de los 70, ante las presiones provocadas por el déficit de vivienda y tierra urbana popular, el gobierno del estado, con el apoyo económico de la Federación y aportaciones fiscales de los fraccionadores privados, instrumentó un programa para el fomento de urbanizaciones populares que proveyeran de tierra urbana a las masas de población desposeídas que amenaban continuar las acciones de “paracaidismo” o invasión ilegal de predios privados. Nació así Fomerrey, en 1973, cuyos objetivos son la realización de lotificaciones de urbanización progresiva para las familias de escasos recursos, e indirectamente la labor de proselitismo de una clientela política para el partido oficial (una acotación al respecto: parece que una de las fuerzas políticas del PRI tiende a trasladarse, por medio de estos mecanismos, del ejido rural hacia esta especie de “ejido urbano”).

La acción de Fomerrey vino a reforzarse en 1979 con la creación del programa “Tierra Propia” cuyo objetivo esencialmente era la regulación de la tenencia de la tierra en aquellos predios invadidos ilegalmente con anterioridad a la creación de Fomerrey. Ambos programas, unidos a las acciones de Infonavit, han tenido un éxito político y social extra-

ordinario: además de los avances logrados en el abatimiento del déficit de tierra urbana y vivienda popular pusieron fin a las invasiones ilegales y desmantelaron el Frente Tierra y Libertad, del que hablaremos más adelante.

Según cifras de los informes de gobierno, de 1979 a 1983 Fomerrey repartió 30,308 lotes y 6,511 casas habitación, beneficiando a 184,095 habitantes. “Tierra Propia” regularizó 65,657 lotes de poseionarios beneficiando a 328,285 habitantes. Infonavit construyó 16,365 viviendas y otorgó 1,309 créditos beneficiando a 88,370 habitantes. Lo anterior suma 120,151 acciones en lotes, viviendas y créditos que beneficiaron a 600,755 habitantes. Si le agregamos los primeros resultados de Provileón,²² que fueron entre 1983 y 1984 de 3,722 casas y 2,000 lotes, beneficiando a 28,610 habitantes, el gran total de las acciones del estado y la Federación en materia de tierra urbana y vivienda es significativo: 125,873 acciones que beneficiaron a 629,365 habitantes. Un esfuerzo que merece reconocimiento.

Resulta evidente la escasa participación de los gobiernos municipales tanto en la planificación urbana de sus ámbitos territoriales como en la solución a la problemática urbana, particularmente en la tierra y la vivienda. Salvo la excepción del Plan de Desarrollo Urbano de Garza García y de algunos estudios y proyectos aislados que no han prosperado, amén de la escasa obra pública que los municipios realizan, las autoridades municipales metropolitanas continúan, en ese y en otros renglones, esencialmente bajo la tutela políticoeconómica del gobierno estatal y del federal. Ello a pesar de las modificaciones del artículo 115 constitucional, que confiere numerosas atribuciones al municipio en materia de desarrollo urbano.²³

III.2- La iniciativa privada: Cámara de Propietarios de Bienes Raíces, Asociación de Urbanizadores y Constructores de Vivienda y grandes grupos industriales

En una metrópoli como Monterrey, donde la tradición y la fuerza del liberalismo económico sustentado en el capitalismo industrial están muy arraigados, no es sorprendente que la ciudad haya crecido preponderantemente según las reglas del mercado libre. Tampoco es sorprendente el gran peso político y económico que tienen algunos agentes de la iniciativa privada que inciden cualitativa o cuantitativamente en el crecimiento urbano, tales como la Cámara de Propietarios de Bienes Raíces, la Asociación de Urbanizadores y Constructores de Vivienda y los grandes grupos industriales, entre otros.

Ha sido el sector privado quien esencialmente se ha ocupado de llevar a cabo las promociones y realizaciones urbanas económicamente más rentables, y que ha acaparado mayoritariamente las plusvalías generadas por la expansión metropolitana. Su enorme capacidad de presión y negociación política ante el Estado, patentizada con su participación en el llamado Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano, les ha permitido trabajar con libertad, en buena y estrecha relación con la autoridad.

La Cámara de Propietarios de Bienes Raíces, además de participar directamente en el catastro del estado, se ha distinguido por su ferviente defensa del liberalismo en todo lo que concierne a lo urbano, al expresar su opinión sobre algún plan de desarrollo urbano ó alguna legislación que tienda al control de rentas, limitación en la promoción privada de vivienda o elevación de tasas de impuestos prediales. Otro tanto puede decirse de la Asociación de Urbanizadores.

La Asociación de Urbanizadores y Constructores de Vivienda es un organismo joven que toma impulso con el auge dado por el FOVI a la construcción de vivienda, a mediados de los 70. Se ha distinguido preponderantemente por su participación en la promoción de lotificaciones y de conjuntos habitacionales dirigidos a los estratos medios y altos, es decir a aquella clientela susceptible de ser sujeta de un crédito de interés social a través de la banca. Infiriendo de los datos de los informes, entre 1979 y 1983 estimamos conservadoramente en más de 1,400 hectáreas de nuevos fraccionamientos (aproximadamente 40,000 lotes) las realizaciones de los urbanizadores privados.

Esta asociación pugna actualmente ante la Federación, el estado y los municipios por la simplificación de trámites y normas oficiales, a fin de permitir a sus agremiados una mayor optimización de sus acciones y recursos. Una de sus permanentes demandas es la reducción del mínimo del lote habitacional permisible, que aunque en la ley es de 120 m²., en 1984 era ya de 100 y hasta de 70 m². Si bien no han logrado que se modifique la ley al respecto, mediante una ventajosa interpretación del concepto "conjunto habitacional", que aparece en la Ley, aunado a ciertos mecanismos técnicos y de diseño urbano, se vienen aprobando viviendas en lotes considerablemente menores. La consigna pareciera ser reducir todo: la dimensión del terreno, el tamaño de las habitaciones construidas, el número de estas, la calidad de los materiales. . . Desearíamos que bajo este enfoque pronto lleguen a considerar también la reducción de sus márgenes de utilidad, así como otro tipo de soluciones menos simplistas y que no castiguen al usuario, tales como nuevos mecanismos financieros para mantener o ampliar la cobertura social de los créditos FOVI. Después de todo, trabajan y obtienen beneficios con el dinero de todos.

Por lo que concierne a los grandes grupos industriales, el crecimiento del Area Metropolitana de Monterrey está íntimamente ligado a ellos. Es indiscutible que uno de los principales inductores del crecimiento urbano fue la instalación de las grandes industrias desde principios de siglo, junto con el desarrollo de las comunicaciones, primero ferroviarias y luego de carreteras. La estrecha relación funcional establecida entre las zonas industriales y las zonas habitacionales obreras queda demostrada con la proliferación de los barrios obreros al norte de la avenida Madero y oriente de la Félix U. Gómez, sobre todo a partir de los años 40. En la década de los 50, la expansión industrial hacia el poniente, sobre la carretera a Saltillo, conllevó el crecimiento habitacional proletario hacia aquel rumbo. Cabe subrayar que algunos de esos barrios obreros fueron diseñados y financiados por empresas como Fundidora Monterrey y Cervecería Cuauhtémoc, para sus trabajadores. En la década de los 60 la iniciativa de un grupo industrial local buscó incluso la creación de un polo urbano-industrial al norponiente (Ciudad Mitras) con un éxito más bien modesto, quizás por lo desvinculado con la mancha urbana de esa época. La actual expansión industrial hacia Villa de García y las presiones para realizar una expansión industrial hacia Villa de Juárez, demostrarían la continuidad del proceso.

Diversas promociones de desarrollo urbano ligadas a los grupos industriales, aunque con características muy distintas a las anteriores, son las pretendidas concentraciones de actividades directivas y administrativas —y sus servicios de apoyo— en conjuntos corporativos, bancarios, educativos, recreativos y habitacionales localizados en la zona Valle. La recesión y la actual crisis económica sólo han restado velocidad a la consolidación en el corto plazo a este tipo de proyectos, pues continúan.

Como quiera que sea, los grupos industriales locales conocen su potencialidad de influencia directa e indirecta en el desarrollo de la ciudad, y obviamente buscarán, como hasta ahora, beneficiarse económicamente.

III.3- Las organizaciones populares, de poseionarios y los sindicatos

Las acciones urbanas de las organizaciones populares, de poseionarios y de los sindicatos tienen como base, por un lado, el impresionante crecimiento demográfico migratorio del Area Metropolitana de Monterrey, que alcanza su clímax en la década de los 60; por otro las precarias condiciones económicas de la mayoría de los migrantes que llegan a Monterrey en busca de su integración al aparato productivo urbano, e incluso de la mayoría de las familias proletarias ya asentadas en Monterrey*.

Ante la escasa capacidad de respuesta que hasta 1973 tenía el gobierno a las demandas de tierra y vivienda de las clases populares, la población demandante se organizó bajo la dirección de algunos líderes para llevar a cabo invasiones de tierras y formar, así, los primeros barrios de poseionarios. Esto sucedió a fines de los 50 y principio de los 60.

Cabe recordar que algunas de las primeras invasiones de terrenos tuvieron lugar bajo la tutela de la CNOP, sector del PRI que aglutinó diversas uniones de colonos y poseionarios que proliferaron en esa época. Mediante un mecanismo bas-

*Nota del editor: para un análisis del fenómeno migratorio en Monterrey consúltese el trabajo de Víctor Zúñiga, en este mismo libro colectivo.

tante turbio, ciertos líderes —en colusión con comerciantes especuladores de terrenos y con algunas autoridades— se apropiaban de predios y organizaban a las familias invasoras cobrándoles una cuota por su participación.

Nacieron así gran número de colonias de poseionarios en predios que, por lo general, no contaban con servicios urbanos. Servicios que más tarde les fueron proporcionados por el estado al regularizar su situación legal, previo pago de una cuota por el terreno invadido y los servicios proporcionados.²⁴ La estrecha vinculación de la Unión de Colonos y Poseionarios, perteneciente a la CNOP, con el partido oficial, se explica por el interés que dicho partido tenía de procurarse una clientela electoral cautiva para llevar a cabo movimientos y *acarreos* de apoyo político y electoral cuando fuese necesario (amén de los beneficios económicos que obtenían los líderes, los fraccionadores ilegales y las autoridades en colusión).

En razón de ese manejo y de la corrupción y explotación imperantes por parte de los líderes ligados a las centrales obreras y la CNOP, este movimiento de poseionarios y su control fueron desacreditándose paulatinamente ante su clientela, al mismo tiempo que se vieron desbordados por la creciente demanda. Lo anterior creó las condiciones para que desde mediados de los 60 aparecieran los primeros movimientos de poseionarios dirigidos por miembros del Partido Comunista Mexicano y de otros partidos y grupos de izquierda, quienes además procuraron conquistar clientela entre los primeros grupos de poseionarios de Loma Larga y de “La Coyotera”, nacidos espontáneamente o bajo la tutela de la CNOP.²⁵

Con la agudización del problema de los poseionarios, y a

raíz del movimiento estudiantil de 1968, algunos dirigentes universitarios tomaron la bandera de los desposeídos en su lucha por la tierra urbana. Nació así a principios de los 70 el grupo de lucha urbana Tierra y Libertad, denominado, a partir de 1976, Frente Popular Tierra y Libertad, que alcanza su clímax en ese año agrupando más de 350,000 personas (entre poseionarios, comerciantes ambulantes, asociaciones de inquilinos y uniones de choferes). El núcleo principal del Frente Popular Tierra y Libertad, con sus líderes, se instaló en un supuesto ejido al norte del Area Metropolitana, al pie del cerro del Topo Chico. Este predio era propiedad privada. Después de múltiples conflictos con el gobierno —que buscó primero el desalojo y luego el control político— en mayo de 1983, justo antes de cumplirse el plazo que la ley otorga para que los poseionarios logran la prescripción adquisitiva, el poder público declaró expropiados los terrenos a los particulares e inició el proceso de regularización mediante el organismo “Tierra Propia”.²⁶

Con la disminución del flujo migratorio hacia Monterrey, y atenuada enormemente la capacidad de este movimiento para atraer clientela a raíz de la competencia ventajosa, más atractiva y menos riesgosa para las familias precaristas, de Fomerrey, Tierra y Libertad inicia su declinación como fuerza política y social. En 1976 sólo contaba con 20,000 miembros. La creación del programa “Tierra Propia” en 1979 significó el tiro de gracia. En 1984, sólo 7,500 personas permanecían adheridas al movimiento, de las cuales 1,500 no habían aceptado entonces la regularización de sus predios, a cargo de “Tierra Propia”.²⁷

Causa y efecto de lo anterior fue que a partir de 1979 surgieron en el interior del movimiento graves conflictos ideológicos y de estrategia política. Estos conflictos desencadena-

ron una serie de enfrentamientos que dieron ocasión a la formación de dos grupos antagónicos: uno dirigido por Alberto Anaya,²⁸ que rechazaba en bloque todo ofrecimiento del Estado para regularizar la tierra ocupada por considerarla una claudicación y traición ideológica al movimiento; el segundo, liderado por Héctor Camero, quien en febrero de 1983 hace público el deseo de regularizar sus predios, haciendo eco de la voluntad mayoritaria de sus seguidores. La escisión fue inmediatamente capitalizada por el gobierno: como dijimos, en marzo de 1983 expropia los predios e inicia la regularización.

Junto con la regularización aceptada por el grupo de Héctor Camero, se obtuvo del gobierno un paquete de obras y servicios sociales, de beneficio para la comunidad: las principales fueron la introducción de gas, la instalación de una tienda CECOPO, la reconstrucción de las escuelas primaria y secundaria, la ampliación de los servicios de la clínica-hospital, la apertura y pavimentación de una avenida de acceso y la vigilancia policial por parte del estado. En noviembre de 1983 el presidente de la República y el gobernador del estado entregaron las primeras escrituras a las familias de Tierra y Libertad.²⁹

Por lo que respecta a las acciones urbanas de los sindicatos, en vivienda y en otras obras, poca información disponemos al respecto. Sabemos sin embargo que su labor ha sido muy importante desde los años 60 (a través de organizaciones como la CNOP, la CTM y la CROC), en la organización y promoción de colonias populares a través de uniones de colonos y de posesionarios, de las que hablamos anteriormente.

En años más recientes, la acción de las principales centrales, como la CTM y la CROC, ha tomado gran fuerza por la participación que les corresponde dentro del Infonavit. Así

podríamos adjudicar a estos sindicatos la realización, en los últimos años, de numerosos conjuntos habitacionales en el Área Metropolitana de Monterrey. Entre 1979 y 1983 el Infonavit construyó en la entidad poco más de 16,000 viviendas obreras. Lamentablemente, quienes debieran pugnar por ofrecer las mejores condiciones de habitación a los trabajadores, son quienes presionan a las autoridades para lograr aprobaciones de *conjuntos habitacionales* más exiguos, particularmente en lo referente a áreas verdes.

Por último, podríamos también atribuir a promociones sindicales o acuerdos contractuales la realización de algunos conjuntos construidos en el Área Metropolitana de Monterrey con fondos del FOVISSSTE, para los burócratas federales. En el mismo período este organismo construyó aproximadamente 600 casas.

CONCLUSION PRELIMINAR: AREA METROPOLITANA DE MONTERREY, ¿UN FENOMENO DE CRECIMIENTO SIN DESARROLLO URBANO?

Desde un punto de vista científico pecaríamos de poca seriedad y precipitación si tras un análisis tan preliminar y tan general como el que hemos realizado pretendiéramos establecer una conclusión definitiva. Nuestro objetivo fue sólo avanzar algunas ideas e hipótesis que sirvan de guía y referencia a posteriores estudios, más profundos, que sobre la problemática urbana del área metropolitana de Monterrey nos gustaría realizar.

Resultaría prematuro asegurar que nuestra hipótesis central respecto al supuesto fenómeno de *desarrollismo*, o crecimiento sin desarrollo urbano del área metropolitana de