

EL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS DE CIUDADES EN UN CONTEXTO DE DESCENTRALIZACIÓN

Norma Bustamante Quintana

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como propósito, situar el estudio del sistema de ciudades en el contexto nacional actual de políticas de descentralización, que tienen como fin la disminución de la desigualdad regional. Para tal propósito, he estructurado el trabajo a partir de cinco apartados: En el primero se buscará encontrar algunas de las especificidades históricas del federalismo mexicano; así como la descentralización vista como uno de los grandes temas del Nuevo Federalismo. Para el segundo punto, se expone cuales han sido las principales tendencias en cuanto a descentralización en América Latina y se aclara alguna de la terminología usada en este sentido. En la tercera parte, se continua con una revisión de los antecedentes en México en cuanto a la planeación regional. En el apartado cuatro, la intención es situar el enfoque de sistemas aplicado a las ciudades, como una alternativa para el diagnóstico en la planeación usado en México. Finalmente, el último apartado es figura a manera de conclusión donde se busca aclarar de que forma el estudio del sistema de ciudades como opción de diagnóstico esta ligado a la planificación del desarrollo, gran instrumento de las políticas de descentralización en México.

I. Federalismo mexicano

David Walker,¹ define federalismo como lo concerniente a lo constitucional, legal, jurisdiccional.² En este sentido, el concepto de lo federal, nos permite referenciarlo a una relación jurídica formal que afecta a los gobiernos nacionales y subnacionales. Con el fin de obtener dicha referencia, a continuación trataré de caracterizar al federalismo mexicano, tomando en cuenta el aspecto histórico. De acuerdo a Mauricio Merino,³ en México, tras una fachada de república federal representativa y popular se esconde un entramado institucional ajeno a la lógica que esos nombres indican para otros países. La colonia, deja para el naciente país la herencia del municipio, el cual se fue transformando en cada etapa histórica, sirviendo como instrumento de consolidación al federalismo mediante un papel ambiguo pero favorable al centralismo y por otro lado propiciando su propio derrumbe bajo las instituciones construidas para los imperativos nacionales. José Luis Méndez⁴ visualiza como rasgos notable del federalismo mexicano (en contraste con el federalismo estadounidense) en primer lugar, la existencia de "facultades concurrentes" y de auxilio, donde se estipula la intervención de varios niveles de gobierno (educación, regulación de sociedades, asentamiento humanos, etc.); en segundo lugar, existe el reconocimiento de una tercera instancia de gobierno: la municipal.

Cárdenas Gracia⁵ señala que a partir de la constitución de 1917 hemos tenido en México un "federalismo centralista" que descansa en la naturaleza del régimen político, en poderes metaconstitucionales del presidente, y formalmente en un incremento de las funciones del congreso y decremento de las atribuciones formalmente locales; los municipios son entonces,

¹ Walker, B., David., *Las múltiples caras del federalismo*; en Propuesta, Publicación Semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., Año 1, No. 2, febrero 1996. p.117.

² A diferencia de las Relaciones Intergubernamentales (RIG), que abarcan múltiples niveles, son más funcionales, fiscales, administrativas, flexibles e informales, y que no debemos confundir con federalismo. Ver a Walker, Op. Cit. p. 117.

³ Ver a: Mauricio Merino, *El Gobierno Perdido (Algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)*, en: Foro Internacional, No. 137. El Colegio de México, 1995.

⁴ José Luis Méndez, *Estudio Introductorio a Deil S. Wright*, "Para entender las relaciones Intergubernamentales". Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Universidad de Colima. En Prensa. p.30.

⁵ Jaime Cárdenas Gracia. *Una Constitución para la Democracia, Propuestas para un nuevo orden Institucional*, "Instituciones y Estado de Derecho", UNAM, 1996. p. 205.

como resultado de este proceso, administradores de servicios urbanos, tan insuficientes como sus presupuestos. Martínez Cabañas⁶, señala respecto al centralismo Federal en México, lo siguiente:

"En el siglo XX, el proceso de centralización mantuvo al municipio al margen del proceso de institucionalización revolucionaria, la administración pública federal fue abriendo todos los resquicios de la sociedad, el municipio se volvió inepto e incapaz."

Entender al centralismo como parte de la estructura del país⁷, es importante, en el sentido de que, ha propiciado un desarrollo desigual de las diversas regiones. Las evidencias de Díaz Cayeros⁸ son concluyentes al mostrar que a pesar del hecho de que durante el periodo 1917-1960 en general la situación de los mexicanos mejoraba, lo hacía con una tendencia a la divergencia⁹. El promover el desarrollo equitativo de todos los miembros de la federación, nunca para perpetuar contrastes y rezagos, es uno de los grandes temas del Nuevo Federalismo¹⁰, para el que se proponen diversos procesos de descentralización.¹¹

⁶ Gustavo Martínez, Cabañas, G., *La administración estatal y municipal en México*, "El Municipio Libre". INAP-BANOBRAS, México, 1992. p.

⁷ Lo es a tal grado que se dice que los intentos de reformas en el ámbito federal -que implican también el ámbito del poder municipal- que intentan fomentar la descentralización, deben edificarse sobre un proceso que no destruya la unidad del Estado. En el discurso de Luis Maldonado Venegas (asesor de la Presidencia de la República para el impulso al federalismo) se declara que el propósito de la actualización del sistema federal es revertir el centralismo, pero al mismo tiempo evitar disolver el proyecto nacional. Desde otro punto de vista, Rogelio Montemayor Seguy (gobernador constitucional de Coahuila) coincide con el mismo objetivo. Publicados en: *suplemento de El Nacional, Federalismo*. junio 10, 1996. p. 16 y 5, respectivamente.

⁸ Alberto Díaz Cayeros, *Desarrollo Económico e Inequidad Regional: Hacia un Nuevo Pacto Federal en México*. Fundación Friedrich Naumann-Centro de Investigación para el Desarrollo, Editorial Porrúa, México. 1995. pp. 61-66.

⁹ Es decir, todos los estados decrecían en su pobreza, pero los que inicialmente estaban mejor, lo hacían más rápido que los que estaban peor.

¹⁰ El sexenio del Presidente Constitucional Ernesto Zedillo Ponce de León, inicia con la bandera del nuevo federalismo. Ver: Los grandes temas del nuevo federalismo en suplemento de El Nacional. Op.Cit. pp. 8y 9.

¹¹ Existe la discusión al respecto del papel de la descentralización (planteada en los actuales términos, que no implican la redistribución de competencias políticas ni capacidades de decisión a los estados) para replantear el federalismo y se propone como vía alternativa las Relaciones Intergubernamentales. Ver a Mauricio Merino en: *Mesa redonda: Hacia un Auténtico Federalismo*. Propuesta, Publicación Semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C. Año 1, No. 2, febrero 1996.

II. Términos y tendencias en la descentralización

Al respecto de la descentralización, para no caer en un intercambio de términos, es importante destacar el significado de los siguientes¹²:

Deslocalización.- Acto de trasladarse de un lugar a otro del territorio actividades productivas, de servicio o de administración.

Desconcentración.- Se traspasan capacidades para tomar decisiones de un determinado nivel administrativo a un nivel de rango superior dentro de la propia organización.

Descentralizar.- Implica reconocer determinadas competencias a organismos que no dependen jurídicamente del Estado. Por lo que se requiere que los organismos descentralizados cuenten con **personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento.**

A la anterior definición de descentralización, es necesario aclarar que un tipo de descentralización específico [ya sea funcional, territorial o político] conlleva diferentes actuaciones en lo político y lo administrativo.¹³ Sólo existe la descentralización política el cuerpo descentralizado se genera mediante procesos electorales, ya sea a nivel municipal, provincial o regional. Lo que no es valido aquí, es ligar de forma automática todo proceso de descentralización con democracia o viceversa; aunque la descentralización política, sólo es concebible en el ámbito de sistemas políticos democráticos que se encuentran dispuestos a aceptar los costos políticos del juego democrático; en esta medida, descentralización significa democracia, lo cual dificulta aún más el proyecto político descentralizador.

Sin embargo, la confusión no acaba en el uso de los términos y en las definiciones; por lo menos en América Latina, es posible diferenciar cuatro tipos diferentes de una política de

¹² De acuerdo a: Sergio Boisier, en Dieter Nohlen, *Descentralización Política y Consolidación Democrática. Europa-América del Sur. “La descentralización, un tema difuso y confuso”*. Síntesis/Nueva Sociedad, Madrid, 1991. p.30-32.

¹³ Sin olvidar que la característica básica de la descentralización, es la existencia de dos personas jurídicas sin relación de dependencia. Para las definiciones de otros tipos de descentralización, así como tipos mixtos, se puede ver el texto de Boisier citado en la nota anterior.

descentralización,¹⁴ como se describe a continuación, con el fin de ubicar en un contexto Latinoamericano nuestro propio proceso de descentralización:

- **De funciones/servicios prestados por el Estado**, con lo que se pretende lograr eficiencia respecto a la gestión, costos y calidad para los usuarios, mediante algunos de los siguientes instrumentos.

- ⇒ delegación de tareas como salud, educación y vivienda.

- ⇒ promover la privatización de servicios públicos.

- **Descentralizando competencias políticas, para ampliar los espacios de participación de la ciudadanía a nivel local y regional.** Aquí, los instrumentos son :

- ⇒ delegación de competencias políticas.

- ⇒ participación de la ciudadanía en la elección de las autoridades.

- **Con la descentralización de la planificación económica, se pretende, por un lado, aumentar capacidades reguladoras del Estado,** mediante:

- ⇒ aumento de las capacidades técnicas de las entidades desconcentradas de planificación a nivel regional.

- ⇒ mejora de las capacidades de coordinación en el proceso de planificación y en la toma de decisiones políticas.

d) Descentralizar para disminuir las desigualdades regionales, para lo que se señala el uso de instrumentos tales como:

- ⇒ El reforzamiento del elemento regional en la planificación todavía centralizada, o crear instancias/corporaciones de planificación regional con cierta autonomía administrativa y financiera.

- ⇒ La creación de un fondo regional para compensar el desarrollo desigual de las diferentes regiones.

¹⁴ Detlef Nolte. “**Procesos de Descentralización en América Latina: Enfoque Comparativo**”, en Dieter Nohlen. Op. Cit. p. 77.

III. Planificación del desarrollo

Como se ha visto, dada la elevada concentración existente en el país en los ámbitos político, demográfico, administrativo y económico; la solución se ha planteado en términos de descentralización y esta a su vez en términos de políticas o planes. A continuación se encuentra una breve recopilación de las etapas de planificación del desarrollo, poniendo especial atención a la planeación destinada a reducir las desigualdades urbano-regionales en México¹⁵ (comprendido dentro de las dos últimas tendencias de la descentralización en América Latina, descritas anteriormente), las cuales he separado en siete periodos, de acuerdo a algunos autores revisados.

◊ Antes de 1940, los esfuerzos de planeación, fueron llevados a cabo modelos urbanos de la época, muestran su relación con funciones urbanas, equipamiento colectivo y vialidades (plan 1934-1940). Pero no es en las ciudades, donde se encuentra el principal interés del proyecto Cardenista, la prioridad era el campo, para lo que se aceleró el proceso de reparto agrario y se prestó apoyo financiero y técnico a la actividad agropecuaria. Como resultado, la tasa de urbanización cayó con respecto a la década anterior. Se realiza un esfuerzo de planeación estatal en México (en 1930, se decreta la primera ley de planeación); sin embargo, este primer auge de planeamiento urbano moderno, se detiene en 1940, dando paso a la industrialización como el gran factor de urbanización del país.

◊ Entre 1940-1970, este periodo define el rostro económico de México vigente hasta los inicios de la década de los ochenta (industrialización en base a un modelo de sustitución de importaciones), caracterizada por enormes y crecientes inversiones públicas en la creación de infraestructura que soportara la industrialización y la urbanización asociada a ella; esto propició entre otras cosas la enorme migración hacia los centros urbanos, principalmente hacia la ciudad

¹⁵ En base a los siguientes autores: José Luis Soberanes, *Colección, Una Visión de la Modernización en México, "La Reforma Urbana"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Gustavo Garza (compilador), *Una Década de Planeación Urbano-Regional en México 1978-1988*. El Colegio de México, México, 1989.

A. Guillermo Aguilar y Boris Graizbord, *Las Ciudades Medias y la Política Urbano-Regional (Experiencias recientes en México)*; García de Alba, et. al., *Distribución territorial de las estrategias sectoriales 1990-199*; Ismael Aguilar Barajas, *Descentralización Industrial y Desarrollo Regional en México 1970-1980*, Todos ellos en: Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía. UNAM, número especial, México, 1992. pp.145-168, 169-188, y 101-143, respectivamente.

de México. La gran urbanizadora es la industrialización. El Estado apoya y es el soporte de ésta, y olvida el aspecto de planificación urbana. La urbanización resultan de derivaba en la concentración de recursos y población en pocas zonas, privilegiando el crecimiento industrial y nacional sobre el regional, bajo el supuesto de que el mismo proceso de crecimiento, por su propia dinámica provocaría una distribución de recursos entre sectores, regiones y personas. Entre los proyectos estatales destacan las comisiones de las cuencas hidrológicas (1947-1960), los cuales , no obstante ser el único enfoque importante y sistemático para desarrollar regiones fuera de la ciudad de México, pretendían hacer más acorde el desarrollo de la región con la política de crecimiento económico a nivel nacional, favoreciendo, a los principales centros del país.¹⁶ Mucho más en concordancia con la visión e intervención estatales, son las políticas de apoyo a la creación de parques y ciudades industriales dentro de modalidades muy diversas de participación (la primera, es caracterizado por Garza,¹⁷ como la etapa experimental, a diferencia de los años 1971-1987, que son la etapa de expansión). Puede decirse que el "problema regional" como tal, no existió bajo el periodo en consideración.

◊ El periodo 1970-1976, inicia con el desmoronamiento del modelo de desarrollo estabilizador, que se traduce en conflictos sociales y específicamente urbanos, el Estado responde transformando la modalidad de su intervención.¹⁸ La nueva estrategia de desarrollo económico, consideró las desigualdades no sólo como injustas, pero también como una seria limitación para alcanzar mayor crecimiento económico. Aún cuando algunas políticas pretendían explícita y genuinamente cambiar la distribución espacial de las actividades económico-demográficas, por lo general fueron medidas débiles para contrarrestar las fuerzas del mercado; así, se declaraba: "...es imposible descentralizar industrias, sería más sencillo y deseable descentralizar la administración pública en su lugar".¹⁹

¹⁶ De acuerdo a Ismael Aguilar Barajas, Op. Cit. p. 103. Es la época de "La perla de occidente", "La sultana del Norte", y "La región más transparente", "El milagro mexicano".

¹⁷ Garza Op. Cit. p. 177-209.

¹⁸ Soberanes, Op. Cit. p. 51.

¹⁹ Excélsior, agosto, 14, 1971, pág. 1. Citado por Ismael Aguilar Barajas, Op. Cit. p. 104.

◇ Dentro de los años 1976-1982, Surgen las políticas de descentralización industrial (Garza²⁰ denomina al periodo 1977-1988, como el de planeación urbano-regional institucionalizada). La ley General de Asentamientos Humanos (aprobada en 1976 y posteriormente modificada en 1983), no se limitaba al marco de la planeación urbana, planteó la necesidad de reducir los desequilibrios sectoriales y geográficos con el fin de armonizar el crecimiento regional. Además fue pionera en aspectos como la concurrencia y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y la concertación y convenios entre los sectores público, privado y social. En este marco se inscribe el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1978) y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979); una de las mayores críticas al respecto, es la ausencia de un plan nacional de desarrollo que sirviera como marco de referencia, no fue hasta 1980 que el Plan Global de Desarrollo se formuló, lo que indica la incongruencia de los planes parciales.

◇ Durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988), la planificación cobró más importancia y se hizo más compleja, inicia con la modificación de los artículos 25, 26 y 115 de la Constitución, surge el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se estableció la obligatoriedad de elaborar un Plan de Desarrollo Nacional, de los que se derivarían programas sectoriales, regionales e institucionales. El SNPD fue dotado de dos mecanismos-instrumentos: el Convenio Único de Desarrollo (CUD, mecanismo de asignación de recursos financieros) y los Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES, instancia de cooperación intergubernamental mediante planes y programas de desarrollo estatales). El fortalecimiento de municipios, constituyo otra línea de acción. La concepción de la planificación cambia, se plantea en base a la consolidación de un sistema jerárquico de ciudades, con las ciudades medias como "elementos novedosos"; sin embargo, el aspecto de descentralización industrial no varió mucho de lo que anteriormente se había realizado. La situación coyuntural a partir del sismo de 1985, proporcionó una mejor conciencia del problema regional de México, al evidenciar la necesidad de descentralización. Los industriales más progresistas reconocían que esto era deseable, pero igualmente lo era un inventario de estudios de infraestructura de las ciudades alternativas. Había la necesidad de instrumentar la descentralización con prisa, pero sin suficientes elementos de hacia dónde y como

²⁰ Gustavo Garza, Op. Cit.

debería realizarse.²¹ En este tiempo el Consejo Nacional de Población²² (CONAPO), elaboró un informe nacional de *Sistemas de Ciudades y Distribución Espacial de la Población en México*, que en varios estados del país fueron ampliamente utilizados para tomar decisiones; lo que indica la falta de información acerca del funcionamiento y características de los estados.

◊ Para 1992, la política de desarrollo urbano-regional, se efectúa a través de la Secretaría de Desarrollo Social, que convierte los Convenios Unicos de Desarrollo en Convenios de Desarrollo Social. El contexto de apertura económica da un énfasis a la modernización de la industria y el comercio exterior como eje rector de la estrategia fundamental; el asunto de desconcentración industrial no era claro, con todo y que en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU 1990-1994), asienta la necesidad de desarrollar sistemas alternativos a la región central.

Y durante el sexenio actual (1994-2000), para la búsqueda de una conducción más armónica entre interacciones de la población y desarrollo en su expresión regional, destacan tres de las once líneas de estrategia del *Programa Nacional de Población 1995-2000*, que a su vez se traducirán en subprogramas. Una de las tres estrategias, tiene como objetivo "Coadyuvar a reducir los desequilibrios regionales e impulsar una distribución espacial de la población acorde con las potencialidades de desarrollo ... en el marco de un nuevo federalismo como base del desarrollo regional." . Asimismo, cuenta con varias líneas de acción, algunas de las más representativas para este trabajo, son las siguientes:

- Fortalecer la interacción de las ciudades medias tanto con sus áreas rurales de influencia, como con ciudades pequeñas, favoreciendo la integración de cadenas productivas locales...
- Promover la creación y el desarrollo de centros de población que ofrezcan atractivos para agrupar a los núcleos geográficamente dispersos.

²¹ Ismael Aguilar Barajas, Op. Cit. p. 130.

²² Dirección General de Estudios de Población, Dirección de Estudio Socioeconómicos y Regionales, *Experiencias de México en Políticas de distribución espacial de la población y migración, diagnóstico básico*. Presentada por el Consejo Nacional de Población en el Taller Internacional sobre distribución de la población, mayo-20-1996. La Habana Cuba, copias.

Hasta aquí una revisión de algunas de las tendencias en cuanto a la planificación del desarrollo urbano-regional en México, ante todo debemos tener en cuenta que ésta es un procedimiento acabado, sino que queda un amplio camino por construir en este aspecto.

IV. El punto de vista sistémico de las ciudades como una alternativa de diagnóstico para la planeación

El enfoque de sistemas de ciudades permite involucrar un amplio espectro de variables y, por el otro, facilita la integración de los análisis multidisciplinarios de los procesos sociales. La economía de una nación, está estructurada por diferentes economías urbanas que la conforman; es decir, existe un agregado de recursos espacialmente localizados, los cuales son negociados a través de relaciones interurbanas, tenderemos que aceptar por lo tanto, que no se puede explicar el crecimiento de una ciudad en forma aislada, sino que tiene que analizarse *el conjunto con el que interactúa*. Así es como debe entenderse el crecimiento de las ciudades del sistema, y sólo así, proponerse políticas que influyan eficazmente en su desarrollo. El saber en qué sector y en qué ciudad se debe invertir, según sea el propósito social (como eficiencia o equidad), permitirá afectar en forma significativa el patrón de asentamientos y la distribución de la población sobre el territorio²³.

De los puntos anteriores puede concluirse que el problema de la planificación regional, desde un enfoque de sistema de ciudades, se reduce a identificar aquellas ciudades de importancia estratégica. Sin embargo, éstas no podrán ser identificadas sólo por sus posibilidades propias de desarrollo,²⁴ sino que será necesario considerar su posición relativa en el sistema. Para el primer aspecto, se toma en cuenta lo siguiente:

- tamaño y tasa de crecimiento demográfico.

²³ Para los fundamentos teóricos del sistema de ciudades, me base en: Boris Graizbord y Carlos Garrocho, *Sistemas de Ciudades: Fundamentos teóricos y operativos*. Cuaderno de trabajo 2, El Colegio Mexiquense A.C., 1987.

²⁴ Por ejemplo, el *Plan Durango (1982-1985)*, hace un diagnóstico y propone líneas de acción en base exclusivamente en este punto de vista. Ver: *Antología de la Planeación en México, 1917-1985, Planeación Regional, Estatal y Municipal 1982-1985*, Vol. 16, Secretaría de Planeación y Presupuesto, Fondo de Cultura Económica. 1986.

- densidad de población
- nivel de urbanización
- desarrollo económico
- estructura política y participación comunitaria.
- capacidad administrativa del gobierno local.

En el segundo, habría que considerar aquellos aspectos que favorecen el desempeño dentro del sistema de ciudades y el entorno circundante, tales como:

- Factores de localización y posición relativa dentro del sistema urbano.
- Area tributaria.
- Infraestructura
- Recursos humanos
- Evolución histórica
- Estatuto administrativo.

Es importante hacer mención de que el desarrollo regional y nacional ocurre dentro de la estructura de relaciones interurbanas. Pero, esta ocurrencia no es uniforme ni simultánea en todas partes. Los impulsos de desarrollo se originan sólo en ciertos puntos del sistema y se transmiten a otros siguiendo un patrón definido por las relaciones jerárquicas interurbanas. De ahí la importancia de conocer como se estructura y funciona el sistema nacional de ciudades y los subsistemas regionales que lo conforman, si se quiere de algún modo influir en la transmisión eficiente y equitativa del desarrollo a todo el territorio nacional.

Durante las tres administraciones desde 1970, la planeación en México se ha basado en la idea de los polos de crecimiento;²⁵ sin embargo, existen argumentos en el sentido de que sí bien los polos de crecimiento pueden inducir cambios a nivel interregional, en la mayoría de los casos también

²⁵ Al respecto de los polos de crecimiento, Antoni Kuklinski analiza la experiencia de las políticas regionales basadas en esta corriente, en: *Desarrollo polarizado y Políticas Regionales*. Fondo de Cultura Económica, México, Edición en español, 1985.

se traducen en un empeoramiento de las condiciones a nivel intra-regional.²⁶ Por otra parte, Aguilar y Graizbord,²⁷ tratan acerca de las líneas de debate de las políticas urbano-regionales, las cuales menciono a continuación.

- Falta de efectividad para cumplir fines de carácter social
- Falta de articulación entre las estrategias urbano-regionales y las políticas macroeconómicas de desarrollo.
- Falta de distinción de prioridades macroeconómicas nacionales y de auténticos proyectos regionales. En este punto destacan como fundamental el hecho de que la política debe estar respaldada por diagnósticos profundos de regiones u ciudades dentro del país que definan los criterios y el grado necesario en que deben dosificarse los impulsos sectoriales y territoriales que se proponen.

En el mismo sentido, el Consejo Nacional de Población (CONAPO),²⁸ propone el fortalecimiento y el apoyo a diagnósticos profundos que se mantengan en la frontera del conocimiento y aplique nuevos enfoques; al misma dependencia lleva a cabo un proyecto llamado *Estudios Socioeconómicos y demográficos de subsistemas de ciudades* que consta de 12 investigaciones de carácter regional, apoyada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

²⁶ Ismael Aguilar Barajas, Op. Cit. p. 138.

²⁷ A. Guillermo Aguilar y Boris Graizbord, 1992, Op. Cit. pp. 146-150.

²⁸ Dirección General de Estudios de Población, Op. Cit. p. 16.

CONCLUSIÓN

El federalismo mexicano, ha sido un federalismo que ha dado lugar a la concentración del país en todos los aspectos, una forma de contrarrestar este resultado, ha sido la descentralización. En México, como en América Latina, diversas formas de descentralización han sido ensayadas. Ultimamente, la descentralización como política es más explícita que nunca a nivel político, se discute sobre las posibilidades e implicaciones de ella y se dan diferentes propuestas. En el aspecto relativo a la promoción de la descentralización para aliviar las profundas desigualdades territoriales, los instrumentos particulares han sido los planes de desarrollo, los cuales al pasar el tiempo son cada día más complejos, involucrando la concurrencia de los tres niveles de gobierno y una serie de estrategias y líneas de acción que requieren a su vez de un diagnóstico previo. Este aspecto, el de diagnóstico, tradicionalmente se siguió la corriente (implícita o explícitamente) de polos de desarrollo, con la idea de que el crecimiento se difundiría o esparciría a las demás localidades; sin desechar esa tendencia, pero si buscando superarla, se propone el diagnóstico más allá del estudio de las posibilidades propias de desarrollo, incorporando la jerarquía relativa en el sistema. La metodología propuesta, "está lejos de ser acabada, se está construyendo y en su edificación contribuyen los estudiosos del procesos urbano-regionales".²⁹ Finalmente, espero haber aclarado, la forma en que el estudio del sistema de ciudades como opción de diagnóstico esta ligado a la planificación del desarrollo, gran instrumento de las políticas de descentralización en México.

²⁹ Carlos Garrocho. Op. Cit. p. 11.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, A. Guillermo y Graizbord, Boris, Las Ciudades Medias y la Política Urbano-Regional (Experiencias recientes en México). Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía. UNAM, número especial, México, 1992.

Aguilar Barajas, Ismael, Descentralización Industrial y Desarrollo Regional en México 1970-1980. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía. UNAM, número especial, México, 1992.

Boisier, Sergio, en Dieter Nohlen, Descentralización Política y Consolidación Democrática. Europa-América del Sur. “La descentralización, un tema difuso y confuso”. Síntesis/Nueva Sociedad, Madrid, 1991.

Cárdenas Gracia, Jaime, Una Constitución para la Democracia, Propuestas para un nuevo orden Institucional, “Instituciones y Estado de Derecho”, UNAM, 1996.

Díaz Cayeros, Alberto, Desarrollo Económico e Inequidad Regional: Hacia un Nuevo Pacto Federal en México. Fundación Friedrich Naumann-Centro de Investigación para el Desarrollo, Editorial Porrúa, México. 1995.

Dirección General de Estudios de Población, Dirección de Estudio Socioeconómicos y Regionales, Experiencias de México en Políticas de distribución espacial de la población y migración, diagnóstico básico. Presentada por el Consejo Nacional de Población en el Taller Internacional sobre distribución de la población, mayo-20-1996. La Habana Cuba, copias.

El Nacional, suplemento de Federalismo, junio 10, 1996.

García de Alba, et. al., Distribución territorial de las estrategias sectoriales 1990-1990. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía. UNAM, número especial, México, 1992.

Garza, Gustavo, Una Década de Planeación Urbano-Regional en México 1978-1988. El Colegio de México, México, 1989.

Graizbord, Boris y Garrocho, Carlos, Sistemas de Ciudades: Fundamentos teóricos y operativos. Cuaderno de trabajo 2, El Colegio Mexiquense A.C., 1987.

Kuklinski, Antoni, Desarrollo polarizado y Políticas Regionales. Fondo de Cultura Económica, México, Edición en español, 1985.

Martínez Cabañas, Gustavo, La administración estatal y municipal en México, “El Municipio Libre”. INAP-BANOBRAS, México, 1992.

Méndez, José Luis, Estudio Introductorio a Deil S. Wright, “Para entender las relaciones Intergubernamentales”. Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Universidad de Colima. En Prensa.

Merino, Mauricio, El Gobierno Perdido (Algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano), en: Foro Internacional, No. 137. El Colegio de México, 1995.

_____. Mesa redonda: Hacia un Auténtico Federalismo. En: Propuesta, Publicación Semestral de la Fundación Rafael Preciado Fernández A.C. Año 1, No. 2, febrero 1996.

Nolte, Detlef, “Procesos de Descentralización en América Latina: Enfoque Comparativo”, en Dieter Nohlen, Descentralización Política y Consolidación Democrática. Europa-América del Sur. “La descentralización, un tema difuso y confuso”. Síntesis/Nueva Sociedad, Madrid, 1991.

Secretaría de Planeación y Presupuesto, Antología de la Planeación en México, 1917-1985, Planeación Regional, Estatal y Municipal 1982-1985, Plan Durango (1982-1985), Vol. 16, SPP-Fondo de Cultura Económica. 1986.

Soberanes, José Luis, Colección, Una Visión de la Modernización en México, "La Reforma Urbana", Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Walker, B., David., Las múltiples caras del federalismo; en Propuesta, Publicación Semestral de la Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., Año 1, No. 2, febrero 1996.