

Salvador Jury

Aciertos y desaciertos en la Ciudad de México *

La ciudad de México —definida por los “expertos” oficiales— es una concentración enorme de población y embotellamientos de tránsito; confluyen en ella, carencias de agua potable y drenaje, déficits de vivienda, insuficiencia de áreas verdes, contaminación, crecimiento explosivo, “marginalidad”,¹ desempleo y subempleo, ineficiencia e inequidad, etcétera. Pero —agregan dichos “expertos”— también es fuente de beneficios, de economías de escala, de generación de riqueza, etcétera.

El Estado Mexicano —añaden— está muy preocupado por esa situación, elabora planes, diseña programas, implementa proyectos, organiza simposiums, monta aparatos de control, da publicidad a sus preocupaciones, invita a colaborar, invierte en obras, busca la “integración de la comunidad capitalina”, sufre por sus carencias de recursos, requiere de “especialistas urbanos”, etcétera. Pero —aseveran finalmente— también es irracional en su acción, no planifica adecuadamente su intervención en la ciudad, sus decisiones políticas no se conforman con la racionalidad técnica, no hace las cosas como debería, etcétera.

En los párrafos anteriores se resume, simplificando, la posición de un número demasiado grande de “científicos” de la ciudad. Ya se cuentan por miles las páginas escritas acerca de los “problemas de la ciu-

* Charla efectuada por el autor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, el 10 de marzo de 1981.

¹ Para una breve introducción a la crítica de este concepto de moda entre muchos “científicos” sociales ver: Pradilla, Emilio: “Tres textos sobre la vivienda”, *Revista de Arquitectura-Autogobierno*, núm. 7, ENA-Autogobierno, UNAM, México, 1977. Ver también Jury, Salvador: “Los antidilemas del crecimiento de la ciudad de México”, documento mimeografiado, México, 1980.

dad de México”, y en torno a las “preocupaciones y buenas intenciones del gobierno” al respecto.

Al presentar a la ciudad de México como un conjunto casi caótico de problemas —indefectible punto de partida de tales seudocientíficos, algunos de los cuales se autodenominan significativamente “urbanópatas”— se busca la cosificación de la ciudad; ésta ya no es en esencia un producto social históricamente determinado, sino una miscelánea de dilemas y dificultades.

Al separar “lo físico” arbitrariamente de “lo económico”, y esto de “lo social”, y todo ello de “lo institucional”, se parcializa una realidad que, sin embargo, es unitaria, determinada por las imbricadas y contradictorias relaciones entre todos los agentes y elementos que la componen. La ciudad de México no es nada más —ni siquiera principalmente— un marco físico-especial de ciertas funciones y actividades; ella es, antes que nada, una expresión de determinadas relaciones sociales, un producto histórico concreto de tales relaciones sociales, las que imprimen su sello a la ciudad y las que son, a su vez, reproducidas en la propia urbe, estableciéndose, así, una relación de causa-efecto siempre cambiante y contradictoria.

Al abordar el papel del Estado en la ciudad de México, a partir del supuesto que aquél “está interesado en el bien común” de sus gobernados, se mistifica al propio Estado y a sus acciones en la ciudad. El Estado mexicano, el Departamento del Distrito Federal (DDF) son, ellos mismos, productos histórico-sociales concretos y, por tanto, expresiones de las fuerzas sociales que determinan el carácter de su acción, la que, a su vez, busca modificar la correlación existente entre esas fuerzas, nunca imparcialmente, siempre de manera comprometida con uno o varios bandos en pugna. El rol del Estado ha sido particularmente importante en la ciudad de México en las últimas décadas, tanto por sus cuantiosas inversiones como por su abundante discurso en torno a ella; tanto por sus iniciativas de “participación ciudadana” como por los conflictos que ha enfrentado en ella. Más allá de sus declaraciones, la acción del Estado en la ciudad de México está definida por lo que hace. Lo que dice el DDF puede auxiliar a comprender sus intenciones para la ciudad, pero, también, puede obstaculizar tal comprensión. Analizar declaraciones, pero, también, examinar inversiones; distinguir entre proclamaciones solemnes y no solemnes y acciones concretas y precisas.

El discurso oficial dice frecuentemente que los costos de la ciudad de México son muy elevados; y en verdad lo son. Lo que no dice tan frecuentemente es que esos costos son pagados diferenciadamente por las distintas clases sociales que conforman la ciudad.

El discurso oficial dice repetidamente que la ciudad es una mezcla de problemas. Lo que no dice tan reiteradamente es que los problemas de los empresarios ciudadanos son de una naturaleza diferente a los de sus empleados y, más aún, a los de esos varios millones de gente que no tiene siquiera un empleo seguro en la ciudad.

Se dice continuamente que el Estado mexicano toma cartas en el asunto y hace planes y programas para la ciudad, que ejecuta obras de considerable magnitud y cuantía. Lo que no se dice tan continuamente es que las obras del Estado no favorecen por igual a todos los afectados y que, pese a lo costoso de las mismas, los problemas de las mayorías no sólo no encuentran solución en ellas, sino que a veces se agravan.

Las propias “soluciones” a los conflictos ciudadanos son presentadas frecuentemente como un portento de la técnica, ensalzando la buena preparación de los urbanistas que las conciben. Lo que se deja de lado es que las causas de tales problemas, y por ende su solución, son eminentemente políticas, son más políticas que técnicas, siendo ambas a la vez.

La ciudad de México, concebida muchas veces como un organismo vivo —de acuerdo a la tradición decimonónica del darwinismo y el biologismo sociales, tan preciados para ciertas corrientes de la escuela sociológica norteamericana actual— es presentada como un ente enfermo, origen de un gran número de calamidades para sus habitantes; la mayor parte de las veces se achacan tales calamidades a la naturaleza misma de la urbe, haciendo explícito que la vida urbana es portadora, ella misma, de problemas como los vividos por sus habitantes. Lo que no se aclara es que la ciudad es un típico producto social, resultado de los vínculos que establecen los hombres entre sí y con la naturaleza para hacer frente a sus necesidades históricamente concretas; lo que no se aclara es que son las leyes de desarrollo de esta sociedad las que determinan, en lo esencial, el carácter de la propia ciudad de México hoy día; sus habitantes son desde luego seres biológicos, forman parte de la naturaleza, pero no son simples plantas o animales, son seres que debido a la relación que guardan entre sí han elevado su condición muy por encima del resto de los seres vivientes; reducir al hombre, o a la ciudad, o a la sociedad, a simples —o aún complejos— organismos “biológicamente vivos” es pretender dejar de lado que la conciencia, el lenguaje, y todo eso que caracteriza al ser humano y lo diferencia del resto de la naturaleza, hacen que aquél se eleve —por así decirlo— del sólo campo biológico y entre en lo humano, en lo social; el trabajo, la producción, sus respectivos instrumentos, he ahí unos cuantos elementos dis-

tintivos del hombre; éste es siempre un ser social y nunca un ente aislado, es siempre producto de las circunstancias en las que se desenvuelve, si bien él mismo, a medida que es más hombres y menos animal —por así decirlo—, hace o modifica las circunstancias, y lo hace cada vez más concientemente. La ciudad es más, mucho más, que la simple resultante de las relaciones entre hombre y medio ambiente natural; es, sobre todo, una expresión de las relaciones de los hombres entre sí y con respecto a la naturaleza.

Ahora bien, *la* ciudad en abstracto no existe. La ciudad de México es vivida en forma radicalmente diferente por un habitante de un tugurio del Ajusco y por un habitante de la zona residencial de las Lomas de Chapultepec; en el discurso oficial no se aclara que la ciudad de México, siendo una sola, representa carencias para muchos y abundancia y lujos para pocos; no se aclara que los “problemas de la ciudad” no son problemas abstractos que afectan a todos por igual, sino que son diferentes, según la clase social que los soporta, o al menos que un mismo problema tiene connotaciones radicalmente diferentes según la clase social que lo evalúa y lo sufre.

Un “acierto” para una clase social puede ser —muy frecuentemente lo es— un “desacierto” para otra. La eficacia de la ciudad, su racionalidad tan buscada por los “planificadores” oficiales, la eficiencia de la misma, aun la equidad, son conceptos con un profundo contenido clasista, cambiante en la historia. Las acciones de tal o cual dependencia estatal, de tal o cual asociación en la ciudad de México son un acierto o un desacierto, según favorezcan o perjudiquen los intereses de la clase social que los evalúa; entre clases antagónicas, un mismo hecho, una misma acción, puede tener repercusiones antagónicas. El Estado, lejos de estar por encima de esa realidad, está inserto en ella, y tiende a hacerla más compleja pero no menos cruda.

En la ciudad de México las mayorías afrontan muchas vicisitudes. La carestía de la vida, el desempleo, el subempleo, la explotación, la falta de satisfactores mínimos, el autoritarismo del Estado, son todos ellos constantes en la vida de millones de personas que habitan esta ciudad. Tales vicisitudes son, a la vez, el resultado del juego ciego de las fuerzas que caracterizan al capitalismo en México y el resultado de una acción relativamente conciente de ciertas fracciones que, desde el Estado, instrumentan una política que hace recaer el peso fundamental de los costos de esta ciudad sobre los hombros de las mayorías.

En esta ciudad suceden miles de hechos día a día, mes a mes, año con año. Desde la formación de asociaciones de colonos hasta la creación de nuevas empresas; desde la construcción de obras viales hasta

la perforación de pozos profundos; desde la edificación de cientos y miles de viviendas hasta la ocupación, pacífica o no, de terrenos; desde conflictos con la alianza de camioneros hasta los tumultos del metro; desde las huelgas en ciertas empresas hasta la “regularización” de la tenencia de la tierra en colonias populares; desde la cooptación de ciertos movimientos populares por el Estado hasta la represión discriminada de otros; desde declaraciones del jefe del DDF hasta protestas populares en el Zócalo; desde la agudización de las enfermedades gastrointestinales en ciertos sectores de la población hasta la construcción del sistema de drenaje profundo; etcétera. Toda esta diversidad de hechos, limitadamente ejemplificada aquí, guarda tras su aparente inconexión, tras su aparente desorden, una lógica interna. Abordar el análisis del “desorden” de la ciudad de México y de su “lógica” es tarea que no puede resumirse a un pequeño escrito.

Aquí se desea, eso sí, tratar algunos puntos del asunto. Se pretende, sobre todo, intentar discernir a través de qué mediaciones el Estado mexicano ha coadyuvado a hacer de esta ciudad lo que es. Más específicamente, se trata de analizar la relación entre lo que el DDF ha hecho y lo que han dicho sus funcionarios en los últimos años; entre las declaraciones de lo que se va a hacer y lo que en realidad se hace; entre los discursos y la asignación de recursos, lenguaje este último —el de los dineros— particularmente explícito y significativo.

La información disponible es abundante y el espacio es corto. Por tanto, me veré obligado a ser breve en la exposición, procurando incluir aquí sólo críticas concisas de ciertas acciones del Estado mexicano en la capital del país. Más que un análisis sistemático del carácter de clase de la ciudad de México, análisis que por otra parte es necesario emprender con toda su riqueza y complejidad, aquí citaré sólo ciertos casos que, por ser representativos, muestren a las claras la lógica en la acción del Estado en general y el DDF en particular en esta ciudad capital.

La ciudad de México pasó de tener 345 mil habitantes en 1900 a casi 14 millones en 1980; es decir, su población se multiplicó por 40 durante este periodo. Sus tasas anuales de crecimiento demográfico han estado, a lo largo del siglo, muy por encima de la media nacional, y de 1940 a la fecha, han fluctuado entre el 6.3% y el 5.5%, hecho único en el mundo para una ciudad de esa magnitud. El peso relativo del área metropolitana ² de la ciudad de México en el to-

² Para efectos estadísticos, la ciudad de México era considerada oficialmente, hasta 1930, como el área comprendida en las Delegaciones actuales de Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez. En 1940, la mancha urbana se expandía también sobre las Delegaciones de Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Ma-

tal nacional pasó de 2.7% en 1900 al 20% en 1980 y ya se habla que de seguir creciendo al ritmo observado, llegará a tener entre el 23 y el 30% del total nacional para el año 2000. En la década de los setenta, la población del área metropolitana se incrementó en un promedio anual de más de 500 mil habitantes; actualmente, a una tasa del 5.6% anual, su población se incrementa con más de 700 mil habitantes al año. La descripción de este fenómeno no basta desde luego para explicarlo, aunque sí da una idea de la magnitud del mismo. Si desde el último tercio del siglo pasado hasta nuestros días —con la brevísima excepción del segundo semestre de 1914— se ha tratado desde el poder del Estado de sentar las bases del desarrollo del capitalismo en el país, una de sus consecuencias lógicas ha sido el acelerado proceso de urbanización experimentado por la población mexicana a lo largo del siglo xx. Al avance de las relaciones capitalistas de producción en el campo correspondía una liberación relativa de fuerza de trabajo campesina que, despojada por la violencia física o empobrecida por la nueva violencia económica, se veía obligada a venderse para sobrevivir en ciertas regiones donde el capital agrario prosperaba o en algunas ciudades donde la incipiente manufactura y la actividad comercial la podían absorber. Desde la implantación del Estado liberal en México se desató una campaña sistemática, soterrada a veces, abierta otras, de despojo al campesino pobre, a las comunidades indígenas, en áreas de la conformación de la gran hacienda capitalista; el viejo latifundio heredado de la Colonia se transformaba paulatinamente, él también, en empresa capitalista; la secular expoliación del campesinado parcelario y de las comunidades indígenas pasaba ahora a un plano superior, el avance de las fuerzas del mercado era su motor. La escasa industria existente en la época estaba estrechamente vinculada a la producción agrícola y ganadera, al campo mismo, por lo que la migración a las ciudades fue lenta y muy pequeña, aunque ya constante desde entonces. Con el movimiento armado de la revolución mexicana se interrumpió momentáneamente un proceso que parecía aletargarse sólo para recobrar nuevos bríos una vez determinado el cauce que habrían de tomar los

dero, Iztacalco, Contreras y Alvaro Obregón. Para 1950 había crecido más aún y se conurba con poblados adyacentes al Estado de México. En 1970, la llamada área metropolitana de la ciudad de México incluye todas las delegaciones del D.D.F. —excepto Milpa Alta—, más 11 municipios circundantes del Estado de México, con una superficie de alrededor de 560 km². Para 1980, el área metropolitana de la ciudad de México albergaba ya entre 13 y 14 millones de personas y ocupaba aproximadamente 900 km². Para una breve descripción de este proceso ver: Unikel, Luis: "La urbanización y la zona metropolitana", *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. XVI, núm. 11, México, 1966.

gobiernos posrevolucionarios. Al postergar la aplicación de una reforma agraria radical, se empujaba al mismo tiempo al campesinado a un empobrecimiento crónico; las modernas unidades de producción agraria capitalista proliferaron en el país, sobre todo en el norte, agudizando la liberación de fuerza de trabajo. La política nacionalista de los treintas, contradictoriamente, disminuyó —por una parte en forma notoria— el flujo migratorio a las ciudades a través del reparto más grande de tierras hasta entonces efectuado en México y, por otra, alentó la industrialización del país a través de la sustitución de importaciones que el momento histórico exigía (crisis del mercado capitalista mundial, repunte de la lucha de clases en México, fricciones inter-imperialistas, etcétera).

Sin detener el avance de las relaciones capitalistas de producción, la lucha de las masas campesinas y obreras impone, en un momento concreto, un cambio en la correlación de fuerzas que imprime un giro a la izquierda en la política estatal. Entre otras consecuencias de ello, el flujo campesino a la ciudad disminuye notoriamente en esa época. Pero los cambios ocurridos tanto en el ámbito interno como en el externo al final de los treintas y principio de los cuarentas sientan las bases de una nueva aceleración de la migración campo-ciudad en esta última década: se “detiene” la reforma agraria e incluso se instrumenta parcialmente la contrarreforma; la industrialización sustitutiva de importaciones se profundiza, ahora con una intervención más decidida del capital internacional; el Estado vigila y promueve el proceso a través de una multiplicidad de acciones tales como creación de una infraestructura abundante, créditos a tasas preferenciales, bajos impuestos, control político de la clase trabajadora, etcétera. El avance del capitalismo industrial en México exigía el aprovechamiento de la infraestructura existente en la ciudad de México; la concentración de fuerza de trabajo que en ella se daba; la centralización del poder político y de las funciones administrativas y de servicios que la caracterizaban; el más grande centro de consumo en el país; el Estado mexicano, lejos de permanecer impávido o como simple observador, fomentó tal avance capitalista, acrecentando las ventajas que al inversionista privado ofrecía la ciudad. El capital imperialista y sus aliados locales han sido, desde 1940, los principales beneficiarios de ese hecho.

En sólo diez años, de 1940 a 1950, la población del DF casi se duplica hasta llegar a casi tres millones de habitantes; en 1960 cuenta ya con cerca de cinco millones, conurbada con algunos poblados ale-

daños del Estado de México. En 1970, la población del área metropolitana llega a 8.5 millones de habitantes.

La concentración de gran parte de la inversión federal en el valle de México, aunada a la existencia previa de características atractivas para la implantación industrial en él, dan como resultado que ya en 1950 alrededor de un tercio del Producto Interno Bruto (PIB) se genere en el valle de México. La importancia económica del área metropolitana continuará en aumento, hasta llegar, en 1970, a ser el sitio donde se produce aproximadamente el 40% del PIB.

El Estado juega un papel importante en la creación de las condiciones para la valorización del capital en el valle de México. En menos de una milésima parte del territorio nacional (el DF), el Estado invirtió en 1960 alrededor del 27% del total de sus recursos destinados a infraestructura para la producción (carreteras, redes de energéticos, sistemas de suministro de agua, etcétera) y para la reproducción de la fuerza de trabajo (vivienda, escuelas, clínicas, etcétera). Ese porcentaje se incrementó aún más en 1970, cuando llega a casi el 43% del total de la inversión estatal federal en el país. Estos datos muestran, con elocuencia, el papel económico desempeñado por el Estado mexicano en el área metropolitana: consolidación y acrecentamiento de las condiciones generales para la producción ya existentes en ella —heredadas de otros periodos históricos— y ampliación de las condiciones indispensables para la reproducción de la fuerza de trabajo en la ciudad, de acuerdo a los requerimientos de la acumulación de capital. Baste decir, respecto a este último punto, que en 1970, casi tres cuartas partes de la inversión estatal federal total destinada a viviendas, escuelas, hospitales, etcétera, fue invertida sólo en el DF.

En un estudio elaborado en 1980 por el Centro de Estudios Económicos, Políticos y Sociales (CEPES) del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el DF, se lee que en el valle de México se concentra el consumo del 60% de los energéticos empleados en el país, el 60% de los recursos financieros, el 50% de la actividad económica nacional.³ En otro estudio elaborado por el DDF en 1979 se informa que en el área metropolitana se produce el 42% del PIB no agrícola, el 48.5% de los ingresos brutos totales de la industria de

³ Para una mayor información al respecto ver: Unikel, Luis *et al.*: *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico de implicaciones futuras*, El Colegio de México, 1976, pp. 104 y 105. Este texto es una muy útil compilación de datos estadísticos respecto al tema que nos ocupa; en cuanto a las interpretaciones hechas por los autores, manifiesto abiertamente mis reservas. Un debate que apenas se inicia en torno a tales interpretaciones está a la orden del día.

transformación, el 52.6% de los ingresos de la rama de servicios, el 45.5% de los ingresos de la rama comercial, el 60% de los ingresos del sector transporte; se concentran el 68.3% del total del capital bancario exhibido, se otorga el 77.3% de los préstamos hipotecarios, se realiza el 72% de las inversiones en acciones, bonos y valores.⁴

Las cifras que muestran el grado de concentración de la economía nacional en el Valle de México son largas y contundentes. Podía seguir anotándolas aquí por páginas enteras, pero esa no es mi intención; después de todo, el propio Estado se ha encargado de hacernos llegar un considerable número de trabajos donde las cifras son aplastantes al mostrar el grado de concentración del poder económico asentado en el Valle de México.

Casi siempre el DDF o algún ministerio interesado en el asunto empiezan su discurso con una descripción tremendista de la ciudad de México; que el tamaño de ésta es un gran reto, que la enorme concentración de actividades es un obstáculo a la “planeación racional”, que la explosión demográfica en la ciudad impide el logro de objetivos de “justicia social”, que la magnitud de los problemas no es comparable con la disponibilidad de recursos, que pese a todo “la ciudad es de todos”, etcétera. Y después —o antes, según el caso, dependiendo del impacto emocional que se busca en el lector— viene la avalancha de datos que recuerdan a los cuatro jinetes del Apocalipsis: que aquí se producen siete mil toneladas diarias de basura, que el ruido rebasa en algunas zonas los 90 decibeles, que el 40% de la población capitalina padece trastornos emocionales como ansiedad y neurosis, que más de dos millones de personas defecan cada día a la intemperie y llenan la atmósfera de 375 toneladas de polvo fecal, que a los dos millones de vehículos automotores que circulan por el área metropolitana se agregan alrededor de mil más cada día, que el 15% de los estudiantes de la ciudad consumen drogas, que hay una prostituta por cada 65 hombres mayores de 15 años, que se consuma un delito cada seis minutos, que “sólo” hay 35 mil policías para “protegernos” . . .

Es evidente que la ciudad de México es conflictiva y contradictoria. No es necesario ser muy “aguzado” para constatar que los problemas abundan en ella. Pero quedarse en la simple descripción de los problemas y no profundizar en sus causas es escamotear lo central: llegar a las razones últimas de tales hechos, discernir el papel que han desempeñado los distintos agentes sociales en la conformación de tales

⁴ Messmacher, Miguel, *La ciudad de México. Bases para el conocimiento de sus problemas. Pasado, presente y futuro* Departamento del Distrito Federal, México, 1979.

problemas, identificar los beneficiarios y los perjudicados de tal situación, hacer el seguimiento histórico de la misma, etcétera.

El Estado mexicano en general y el DDF, en particular plantean que dado que los conflictos de la ciudad de México son de gran magnitud, las inversiones requeridas son, por ende, de gran magnitud. Así, se justifica que la asignación de recursos presupuestales al DDF sea, tradicionalmente, la más grande, con mucho, entre las entidades federativas. A esa lógica formal de “a grandes problemas, grandes soluciones” no corresponde, sin embargo, la realidad. No sólo son, cada vez, más cuantiosas las inversiones estatales en el área metropolitana, no sólo son cada vez más elevados los costos necesarios para mantener o mejorar la funcionalidad de esta ciudad, sino que los problemas que aquejan a las mayorías se siguen acrecentando y recrudeciendo, poniendo en entredicho el discurso oficial. Las enormes cantidades de dinero invertidas en la ciudad no van orientadas a resolver los problemas de las mayorías, sino aquellos de una minoría privilegiada. Trataré de demostrarlo más adelante.

A los lamentos y desgarramientos de vestiduras de los funcionarios respecto a la enorme concentración de hombres, fábricas, comercios, automóviles y problemas en la ciudad de México han seguido planes, programas y proyectos para desconcentrar todo ello: “hay que llevar el progreso, la modernidad, a otros puntos del territorio nacional”, claman. Los diarios, la radio, la televisión, acogen las declaraciones y les dan difusión; “ahora sí se planificará a nivel nacional”, “ahora sí se echa a andar el programa nacional de desconcentración industrial”, “ahora sí se dan pasos concretos para humanizar la ciudad”, todas ellas son afirmaciones que hemos escuchado con cierta frecuencia, en particular a partir de 1953, año en que se restringe la construcción de nuevos fraccionamientos en el DF y la ciudad de México se “desconcentra” ¡a Naucalpan, Tlalnepantla y Ecatepec!, justo atrás de los límites administrativos del propio DF; más que desconcentración se trató de una ampliación sustancial de la unidad económica que representaba la ciudad de México en ese entonces. Al tiempo que en el DF se restringía relativamente a los fraccionadores, en el estado de México se les otorgaban todas las facilidades para sus negocios; la industria también fue acogida en los municipios aledaños al DF con grandes ventajas: infraestructura, exenciones de impuestos, créditos baratos, bonificaciones fiscales de diversa naturaleza, etcétera. Siguen hablando de desconcentración del área metropolitana y dirigen sus esfuerzos a otros “polos de desarrollo” como ¡Cuautitlán, Chalco y Texcoco!, todos ellos dentro del Valle de México. Otros iluminados

técnicos dan sus esfuerzos por desconcentrar “en serio” la capital del país y centrar las bases para el crecimiento de otras ciudades y regiones en el interior del mismo. Los resultados de ambas concepciones y esfuerzos están a la vista: por un lado ya se habla de que el área metropolitana de la ciudad de México tendrá indefectiblemente al menos 25 millones de habitantes para el año 2000; por otro, el propio Estado reconoce que la actividad industrial en el área metropolitana de la ciudad de México ha crecido más en los últimos cinco años de lo que lo han hecho, en toda su historia, las diez ciudades que le siguen.⁵ Así, el discurso oficial de la desconcentración o es un embuste —cuando habla de desconcentrar y se refiere exclusivamente al DF y su vinculación con el Estado de México o aún con las demás entidades circundantes: Morelos, Puebla, Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala— o es un artificio para ocultar lo que en realidad sucede, es decir, que el Estado sigue sentado y acrecentando las bases para la reproducción ampliada del capital en el Valle de México.

El programa nacional de puertos industriales, con todo y sus grandes recursos, puede erigirse como una alternativa a la implantación industrial en el área metropolitana, pero a todas luces no evitará que siga siendo aquí donde se dé lo esencial de la inversión privada y la estatal como apoyo a la expansión del capital en sus múltiples formas: industrial, comercial, bancario, financiero, etcétera.

Para fundamentar lo anterior, mencionaré que del total de la inversión estatal en todas sus formas e instancias en el periodo 1965-1978, correspondió al DF el 23%. Si además consideramos que hay inversiones en el resto del país que benefician directamente al DF (generación de electricidad, extracción y refinamiento de petróleo, etcétera), el panorama se aclara respecto a lo que el Estado dice y lo que hace.⁶ Otro dato, que refuerza lo anterior: entre 1969 y 1977, en el DF se ejerció el 37% del gasto estatal total; en el Estado de México se hizo uso, en el mismo lapso, de cerca del 13% del total nacional; es decir, ¡sólo al DF y al Estado de México se le asignó alrededor del 50% del gasto estatal total en el país en el periodo indicado!⁷

Se podrá argumentar que tal monto del gasto estatal se justifica en estas dos entidades porque en ellas se produce la mayor parte del PIB. Pero tal hecho sólo fundamenta las tendencias centralizadoras

⁵ Villalpando, Ricardo, Coordinador del Programa Nacional de descentralización industrial; declaraciones a la prensa; Unomásuno, diciembre de 1980.

⁶ Ver el documento “Inversión pública federal por entidad federativa” Proyecto de desarrollo regional y urbano, Secretaría de la Presidencia —Organización de las Naciones Unidas—, México, 1973.

⁷ Ver el documento “Inversión pública federal 1971-1979 por sector y entidad federativa”, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980.

del poder económico y su correlato, el poder político, en el área metropolitana y su zona de influencia inmediata. Además, no hay una correspondencia entre el peso de ambas entidades en el PIB nacional y su peso en la asignación de recursos estatales o a nivel nacional: mientras que en ambas se producía el 43% del PIB en 1970, éstos recibían el 48% de la inversión estatal nacional en infraestructura y los llamados “medios de consumo colectivo”; en 1979, las cifras muestran que la diferencia se amplió: en ambas entidades se produjo el 36% del PIB y en ellas se ejerció el 43% de la inversión estatal referida.⁸

No es extraño, pues, que en los últimos cinco años, siete de cada 10 nuevas industrias se hayan establecido en el área metropolitana de la ciudad de México. El Estado, pese a lo dicho por él mismo en sentido contrario, ha favorecido tal concentración para el capital. A manera de ejemplo, considérese que el DDF invirtió, para 1980, una cifra equivalente a lo producido por las 17 principales empresas de Monterrey en un año.⁹ De 1977 a 1981, el gasto total del DDF habrá crecido, a precios corrientes, cinco veces.

La evidencia es pues contundente: el Estado mexicano ha asignado prioridad al acondicionamiento de este valle para la producción y el crecimiento económico. Pero producción y crecimiento económico, en México y ahora, significan reproducción ampliada del capital. En esta sociedad dividida en clases, esta enorme concentración de recursos y actividades no beneficia de igual manera a los habitantes del área metropolitana. Más aún, los costos de la ciudad son pagados por las mayorías y los beneficios son, en lo esencial, absorbidos por una minoría privilegiada que, desde el Estado, socializa dichos costos y privatiza dichos beneficios.

Abundemos. Los costos de las obras necesarias para mantener y acrecentar la funcionalidad de esta ciudad son ahora gigantescos. Los primeros 18 ejes viales, por ejemplo, implicaron una inversión, según el DDF, de entre ocho y 12 mil millones de pesos; según el CENVI, las 34 obras necesitarían en total, alrededor de 45 mil millones de pesos. Las obras para traer agua al DF desde el río Cutzamala tendrá un costo programado de cerca de cuatro mil 500 millones de pesos; las del río Amacuzac, de cerca de ocho mil 500 millones, las del río Tecolutla, de más de 13 mil millones de pesos. El sistema de drenaje profundo ha costado ya más de cinco mil millones de pesos. La inversión programada en 1981 para la prolongación del Metro rebasa los 30 mil millones de pesos.

⁸ Ver nota 6.

⁹ Ver nota 4.

Sólo entre 1970 y 1981, el presupuesto de egresos del DDF —espejo fiel de los grandes gastos requeridos por esta ciudad— creció, en términos absolutos, más de 20 veces (de cerca de cinco mil millones de pesos en 1970 a más de 100 mil millones en 1981); en términos relativos (eliminando el efecto de la inflación) aumentó, en ese periodo, más de 500%.¹⁰

Estos datos hablan por sí solos de la magnitud de los costos involucrados hoy día en el mantenimiento y acondicionamiento de esta urbe. Las grandes obras han exigido una enorme capacidad económica del DDF. ¿Cómo ha hecho éste para enfrentar tan significativos gastos? Ha debido, lógicamente, incrementar sus ingresos. Para ello, se les presentaban, al menos, las siguientes alternativas o posibles combinaciones de ellas: una, gravar aún más las remuneraciones al trabajo, acrecentar las tasas impositivas sobre la población trabajadora; otra, gravar al capital, aplicar tasas progresivas de impuestos que exigiesen más a quien más gane; otra más, solicitar empréstitos, endeudarse dentro y/o fuera del país. La primera alternativa era políticamente peligrosa por impopular y porque agudizaría las carencias de las mayorías, las que seguramente reaccionarían elevando la lucha de clases a niveles no deseados por el Estado; la segunda alternativa encontraría una oposición constante del capital, que presionaría para la remoción de los propugnadores de la misma; así, se optó por la tercera alternativa.

Los años setenta ven crecer la deuda pública del DDF en forma vertiginosa y, para 1979 ascendía ya a 31 mil 240 millones de pesos, cifra muy parecida a la totalidad de ingresos propios recibidos por esa institución en ese año. En 1980, el DDF tuvo que destinar más del 17% de su presupuesto de egresos para el pago de la deuda. En 1981 derivaría alrededor del 23% para el mismo fin —muy probablemente—, hecho sin precedentes en la historia de las finanzas públicas de la ciudad: este año el DDF pagará ¡24 mil 370 millones de pesos a acreedores diversos!¹¹

Pero un mínimo de perspicacia nos dice que ningún gobierno puede endeudarse sin más si no presenta pruebas palpables que sus ingresos ordinarios le permitirían de una u otra forma ser sujeto de crédito, es decir, si no demuestra que sus ingresos propios se acrecentarán de

¹⁰ Ver el artículo "Los problemas financieros de la ciudad de México", de Perló, Manuel, publicado en el periódico *El Día*, junio de 1980. Ver también Jury, Salvador: "Finanzas y clases sociales en la ciudad de México, documento mimeografiado, México, 1980.

¹¹ Ver "Proyecto de Presupuesto de Egresos del D.D.F 1981", Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980. Ver también nota 9.

manera más o menos satisfactoria para el acreedor. Otra vía del endeudamiento público es cambiar obligaciones, préstamos requeridos, por prebendas, contratos, usufructo de recursos, etcétera. El DDF ha incrementado considerablemente sus ingresos por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. De cerca de cuatro mil millones de pesos que recibía en 1970 por tales conceptos, pasó a recabar más de 28 mil millones en 1979.

Pero veamos de dónde ha venido tal incremento. Los impuestos han sido y siguen siendo la fuente de ingresos más importante para el gobierno capitalino. Dentro de los impuestos, el predial era, hasta 1974, y por su monto, el rubro nodal. De entonces a la fecha, el peso del impuesto predial en el monto total del D.D.F. ha venido manteniéndose constante o disminuyendo, como resultado, entre otras cosas, de la introducción de impuestos generales al consumo —el impuesto sobre ingresos mercantiles de 1974 a 1979 y el impuesto al valor agregado de 1980 a la fecha. A mediados de los sesentas, su peso relativo en los ingresos totales del D.D.F. era del 18%; en 1974, del 15.5%; en 1978, del 13.1% y en 1980 sólo del 7.4%.¹² Es evidente, pues, que los impuestos a la propiedad de la tierra no han sido elegidos como vía para hacer frente a las nuevas necesidades de inversiones en la ciudad. Si bien las recaudaciones del impuesto predial han crecido en términos absolutos, esto se debe no tanto a la modificación de las tasas impositivas o a la actualización de los “valores catastrales” (*sic*), como a la “regularización” de decenas de miles de predios en colonias populares, “regularización” que significa, entre otras cosas, hacerlos gravables por el Estado; es decir, el crecimiento absoluto del impuesto predial ha sido más extensivo que intensivo en el D.F. Los grandes terratenientes de la urbe, el capital inmobiliario, han sido los principales beneficiarios de esa política: los precios del suelo han aumentado en forma vertiginosa y las recaudaciones por ese concepto disminuyeron relativamente. A veces, sobre todo en los setentas, en forma acelerada.

En lugar de gravar proporcional y progresivamente al capital inmobiliario y a los terratenientes urbanos, la legislatura federal y el D.D.F. han privilegiado a estas fracciones de clase y, para acrecentar sus ingresos han orientado sus esfuerzo a aumentar la recaudación fiscal por vía de los impuestos indirectos, que gravan al consumo de toda la población capitalina. El impuesto indirecto afecta, en términos absolutos, a todos los consumidores en igual forma: el mismo monto paga un habitante de una colonia popular del Ajusco por un

¹² Ver “Ley de Ingresos del D.D.F.”, de 1970 a la fecha. Ver también nota 9.

paquete de cigarrillos o una cerveza que uno de las residencia de las Lomas de Chapultepec; el impuesto al consumo afecta a la población en general sin importar su nivel de ingresos ni su posición social —al menos el impuesto al consumo al que me refiero aquí, que es el que ha venido aplicando el Estado mexicano desde 1974— lo que, en términos relativos, incide —perjudica— más a quien menos tiene. Si en 1970 los impuestos al consumo representaban alrededor del 30% de los ingresos ordinarios del D.D.F., para 1978 su peso era de cerca de 42%, en 1980, con la imposición del IVA, su peso fue seguramente mucho mayor, en virtud del incremento de la tasa respectiva en un 150% (del 4 al 10%, como todos hemos podido constatar).

Pasemos a analizar ahora el rubro de “derechos”, aunque sea someramente. En este apartado se incluyen las recaudaciones por concepto de servicios como agua y drenaje, de “cooperación” de obras públicas, de expedición de licencias y placas, etcétera. Durante los setentas, su peso en el total de ingresos ordinarios del D.D.F. fluctuó entre el 10%.

Veamos uno de los casos más representativos del rubro: el servicio de agua potable a la ciudad. Los enormes costos inherentes a las obras de abastecimiento de agua al D.F. no son recuperados directamente por el Estado. Un estudio realizado recientemente por el propio Estado¹³ reconoce que las erogaciones “por servicios de agua superaron las recaudaciones por un factor de dos en 1976, de 2.6 en 1977 y de 4.0 en 1978”. Es evidente que hay un subsidio muy imlos beneficiarios de ese subsidio, principalmente, los empresarios. Veamos por qué.

Del total del consumo de agua en el D.F. la industria es el principal utilizador del recurso. Es difícil medir con precisión el porcentaje del líquido que la industria consume del total, ya que muchas empresas fabriles tienen sus propios pozos, sobre los que el control es escaso e impreciso. Sin embargo, una dependencia gubernamental¹⁴ dio a conocer en diciembre pasado las siguientes cifras: de los 46 m³ por segundo de aguas residuales producidas en el valle de México, el 56% proviene de uso doméstico, el 41% del industrial y el 3% restante de otros usos. Si aceptamos, en general, la existencia de una relación directa entre el insumo de agua potable y la producción de aguas residuales, tales porcentajes son ilustrativos del nivel de con-

¹³ Ver el documento “Notas preliminares para un estudio sobre el financiamiento de los servicios públicos en el D.F.”, SPP, Dirección General de Política Económica y Social, México, 1980.

¹⁴ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Dirección General de Protección y Ordenación Ecológica. Nota periodística en *Unomásuno*, diciembre de 1980.

sumo de agua de las empresas industriales en el Valle de México. Informes oficiales señalan que en esta zona se asientan alrededor de 130 mil industrias y, para efectos de este análisis, consideraré que cada una de ellas tiene un dueño diferente, despreciando el efecto de los monopolios (si considerase este efecto, el argumento sería aún más contundente); así, con los datos hasta ahora incorporados en el análisis, aproximadamente 130 mil empresarios se estarían beneficiando del 41% del subsidio estatal, y más de 13 millones de habitantes del Valle se repartirían —inequitativamente entre ellos también— el 56% del mismo. Pero aún hay más: las tarifas al consumo no son iguales a las del consumo industrial, en beneficio de estas últimas, por lo que la transferencia de valor que el Estado hace a los empresarios a través de este mecanismo se acrecienta todavía más. Adicionalmente considérese que el empleo doméstico del agua no tiene por lo general fines lucrativos, mientras que su uso empresarial sí, lo que ejemplifica el tipo de actividades que Estado favorece y promueve.

Los enormes costos de la construcción de las obras para traer agua al D.F. —que eran cinco veces superiores al promedio nacional en 1975 y hay razones de sobra para pensar que ahora son mayores— sufragados por el erario público, son enfrentados por medio de fuentes de ingresos provenientes de la población en general (a través de impuestos indirectos, como ya quedó demostrado), favoreciendo una clase social minoritaria.

Pero siguiendo con el caso del agua potable, aun dentro del rubro “uso doméstico” la situación es marcadamente benéfica para las clases dominantes. Como muestra, un botón: datos manejados por una de las 16 delegaciones políticas¹⁵ del D. F. refieren que, en marzo de 1980, 150 mil habitantes de colonias populares en su jurisdicción tenían un consumo promedio de 9.5 litros/habitante/día, mientras que 30 mil habitantes de una zona residencial burguesa de la misma delegación consumían, en promedio, más de 500 litros/habitante/día; las colonias populares eran “servidas” en buena proporción por un sistema de pipas —privadas en su mayoría—, que implicaban que cada m³ suplementario al consumo promedio normal por familia costaba a ésta cerca de 65 pesos. En tanto, a las familias pudientes de la zona residencial les costaba tres pesos con treinta centavos, que era el precio del líquido que les era surtido a domicilio a través de la tubería del propio fraccionamiento residencial. En resumen, 30 mil habitantes pudientes consumían 85 mil litros/día más que los 150 mil habi-

¹⁵ Se trata de la Delegación Álvaro Obregón. La zona residencial en cuestión es el Pedregal de San Ángel; las colonias populares son Torres de Potrero, Lomas de la Eta, Lomas de Capula, Limbo y Cedros.

tan de las colonias populares en cuestión; los precios del líquido para unos y otros eran impresionantemente dispares en beneficio de los primeros.

La ciudad está llena de casos similares. Análisis parecidos al del agua podrían y deberían ser hechos respecto al suministro de electricidad, al consumo de combustibles, a la comercialización de bienes de primera necesidad. Igualmente, debería emprenderse un estudio sistemático de, por ejemplo, la importancia otorgada por el D.D.F. a la inversión en vialidad y transporte, en detrimento de los recursos asignados a vivienda, escuelas, etcétera. Del mismo modo, es necesario estudiar el rol del Estado en el proceso de expansión de la mancha urbana del área metropolitana de la ciudad de México, expansión que se hizo en gran medida en detrimento de terrenos nacionales, ejidales y comunales y en beneficio del mercado capitalista del suelo; asimismo, es preciso un análisis del papel desempeñado en la estructura de poder en el D.F. por el consejo consultivo de la ciudad, por las juntas de vecinos, los comités de manzana. También se requeriría otro más acerca de la repartición del poder al interior del D.D.F.

No tenemos espacio aquí para seguir con esta argumentación. Pero hay datos contundentes y abundantes respecto al carácter de clase de esta ciudad; en torno a las mediaciones a través de las cuales se concreta la expoliación de las mayorías en beneficio de una minoría, respecto al papel desempeñado por el Estado como trasmisor de la riqueza social hacia unas cuantas manos. Queda para otra ocasión abundar en ello.

Identificar los “aciertos” y “desaciertos” en la ciudad de México es, pues, una cuestión de clases sociales. Esperar por parte del Estado mexicano un interés neutral en la solución de los problemas de la urbe sería mistificar su acción. Esperar del D.D.F. una disposición imparcial o de cooperación en la satisfacción de las necesidades de las mayorías sería tan pueril como esperar que el empresario capitalista desconcentrara su empresa porque el bien colectivo lo exige.

La ciudad de México es resultado de un juego de fuerzas que, históricamente, la ha ido determinando. Entre los agentes sociales cuya acción e interés han contribuido más a que la ciudad sea lo que es, está el Estado. Su papel ha sido, más nítidamente unas veces que otras, un típico papel de clase.

El tutelaje que los regímenes posrevolucionarios han ejercido en México sobre los movimientos populares, en general, y sobre el obre-

ro y campesino, en particular, ha sido, a la luz de la perspectiva aquí apenas esbozada, un freno a los intereses históricos de éstos. El sacudimiento de este tutelaje, la búsqueda de su autonomía de clase, la construcción y la consolidación de su independencia clasista respecto del Estado, son, todas, cuestiones a la orden del día para las clases explotadas de campo y ciudad en este país.