

CARLOS BUSTAMANTE LEMUS
(coordinador)

POLÍTICAS TERRITORIALES

EN LAS DINÁMICAS DE CRECIMIENTO
DE METRÓPOLIS REGIONALES EN EL
SURESTE DE MÉXICO

LOS CASOS DE
VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN I



Dirección General de Asuntos
del Personal Académico



Instituto de
Investigaciones
Económicas



POLÍTICAS TERRITORIALES EN LAS
DINÁMICAS DE CRECIMIENTO DE METRÓPOLIS
REGIONALES EN EL SURESTE DE MÉXICO

LOS CASOS DE VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN I

SERIE
ECONOMÍA Y DEMOGRAFÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Rector

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria General

Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez
Secretario Administrativo

Dra. Guadalupe Valencia García
Coordinadora de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Armando Sánchez Vargas
Director

Dr. José Manuel Márquez Estrada
Secretario Académico

Dra. Nayeli Pérez Juárez
Secretaria Técnica

Mtra. Graciela Reynoso Rivas
Jefa del Departamento de Ediciones

POLÍTICAS TERRITORIALES EN LAS DINÁMICAS DE CRECIMIENTO DE METRÓPOLIS REGIONALES EN EL SURESTE DE MÉXICO

LOS CASOS DE VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN I

Carlos Bustamante Lemus

Coordinador

Carlos Bustamante Lemus

Adolfo Sánchez Almanza

Francisco Alejandro Ramírez Gómez

Salvador Alvarado Garibaldi

Baldemar Hernández Márquez

Ricardo Rojas Montero

Alonso Arrioja García

Autores



Dirección General de Asuntos
del Personal Académico



Instituto de
Investigaciones
Económicas



Proyecto PAPIIT IN302320: “Análisis de las dinámicas y perspectivas de crecimiento y bienestar de ciudades medias de México, 1994-2019: los casos de Villahermosa, Tabasco y Mérida, Yucatán”.

Primera edición digital en pdf, agosto 2024

D.R. © Grupo Editor Orfila Valentini, SA de CV
Av. Río Mixcoac núm. 25, Piso 11-A
Col. Crédito Constructor
C.P. 03940 Alcaldía Benito Juárez
Ciudad de México, México
info@orfilavalentini.com
www.orfilavalentini.com

ISBN Obra completa: 978-607-8879-12-0

ISBN volumen I: 978-607-8879-17-5

En coedición con:

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
Av. Universidad núm. 3000
Ciudad Universitaria
C. P. 04510 Alcaldía Coyoacán
Ciudad de México, México
Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM

ISBN Obra completa: 978-607-30-9349-1

ISBN volumen I: 978-607-30-9350-7

DOI: 10.22201/iiec.9786073093507e.2024

Cuidado de la edición: Alejandro Carlos Cleto Ortiz

Diseño de la portada: Agustín Azuela de la Cueva

Se prohíbe la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio —electrónico o mecánico—, incluida la portada, sin contar con la autorización previa y por escrito de la Universidad Nacional Autónoma de México y de Grupo Editor Orfila Valentini, SA de CV.

Hecho en Mexico

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I	
MARCO TEÓRICO. REGIONES Y CIUDADES: ORIGEN Y EVOLUCIÓN	19
Evolución de los conceptos sobre regiones y ciudades.	
Su tratamiento disciplinario	21
<i>Carlos Bustamante Lemus</i>	
Las ciudades-región de Villahermosa y Mérida: evolución, estructura y funcionamiento	51
<i>Adolfo Sánchez Almanza</i>	
CAPÍTULO 2	
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SUS IMPACTOS EN LA EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA Y TERRITORIAL DE VILLAHERMOSA, TABASCO, Y MÉRIDA, YUCATÁN	65
Las políticas y sus efectos socioeconómicos y territoriales en los estados de Tabasco y Yucatán, así como en sus centros regionales	67
<i>Carlos Bustamante Lemus y Francisco Alejandro Ramírez Gómez</i>	
Una herencia de la periferia al centro	
La visión de un pionero.	
Salvador Alvarado: la mujer, la educación y la acción de gobierno	111
<i>Salvador Alvarado Garibaldi</i>	
CAPÍTULO 3	
ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE TABASCO Y YUCATÁN, ASÍ COMO DE SUS METRÓPOLIS REGIONALES, 1996-2018	131
Villahermosa, una ciudad-región de enclave en el sureste mexicano	133
<i>Baldemar Hernández Márquez, Ricardo Rojas Montero y Alonso Arrijoja García</i>	

Análisis del comportamiento de la actividad económica de las ciudades bajo estudio, con base en la estadística de los municipios que las integran y su relación con los datos respectivos tanto en el ámbito nacional como en el estatal

173

Carlos Bustamante Lemus y Francisco Alejandro Ramírez Gómez

INTRODUCCIÓN

Los estudios analíticos sobre el surgimiento de las ciudades en el mundo, así como sus dinámicas de crecimiento y desarrollo o explicaciones acerca de su eventual atraso, de manera sistemática, comienzan a aparecer hace apenas unos ochenta o noventa años. La mayoría de esos estudios se alimentó, teórica y empíricamente, de las investigaciones pioneras que desde finales del siglo XIX y principios del XX emprendieron A.J.H. Von Thünen, Peter Geddes (1854-1932), Lewis Mumford (1895-1900, su obra: 1961) y Alfred Marshall (1890-1920), entre los más destacados. Esas diversas investigaciones analíticas disciplinarias sobre los centros de población en el mundo coinciden en considerar una diversidad de principios y factores, tanto de carácter endógeno como exógeno, que explican cómo surgen, su crecimiento, expansión y/o atraso.

En el grupo de los primeros factores están los fisiográficos, es decir, del medio natural, los históricos y culturales de la actividad económica, además de las formas de organización y gobierno. Mientras que entre los de carácter exógeno se encuentran las interrelaciones e intereses con y desde el exterior, bien sea los intereses y presiones económicas del capital multinacional o las intervenciones de tipo violento (guerras), además de los fenómenos eventuales del medio natural (terremotos, huracanes, desplazamientos masivos de tierra o agua, incendios, etcétera), entre los más importantes.

Pues bien, esos factores de influencia han hecho que las sociedades humanas, en su devenir histórico, hayan construido sus centros de asentamiento en espacios geográficos que les han favorecido para crecer y multiplicarse, en particular, por su cercanía con las fuentes de abastecimiento para el sustento de la población. En los distintos procesos de desarrollo productivo y social siempre interviene el modo de organización y apropiación de los medios de producción, a través de las estructuras de poder y gobierno, mismas que, una vez instituidas, influyen para que se consoliden y sigan creciendo, aunque no siempre se ha tenido la capacidad plena para enfrentar al medio y a la competencia de los grupos externos, por lo que en ocasiones llegan a estancarse o decaer.

Por tanto, las consideraciones teóricas son de gran importancia para los análisis de carácter social y territorial, con el objetivo de entender su evolución o dinámica de crecimiento físico o demográfico. Pero no sólo con ese propósito, sino también con el interés de impulsar el crecimiento económico y desarrollo social de cualquier núcleo de población o, de alguna manera, intentar modificarlo a través

de propuestas de políticas geoeconómicas y sociales que pudieran llevar a cabo los responsables de la toma de decisiones.

En el caso de los centros urbanos de México se tienen ejemplos de algunas ciudades y regiones, como los centros prehispánicos de la Gran Tenochtitlán, en las inmediaciones del gran lago del Valle de México, así como los centros mineros de Guanajuato, Zacatecas y Pachuca, que inicialmente evolucionaron por las ventajas del medio fisiográfico en el que las diversas poblaciones y culturas se asentaron. Además de las formas de organización prehispánica de algunas ciudades y regiones que, incluso, florecieron en la franja media y centro-occidental de lo que ahora es la República mexicana. Décadas después, con la conquista y colonización por los reinos españoles, y habiéndose establecido el régimen de virreinato feudal a modo esclavista —basado en la explotación de la población indígena y de sus recursos naturales—, se produjo el florecimiento de nuevos centros de población y pequeñas ciudades cuyas riquezas pasaban directamente al núcleo del virreinato (ahora CdMx) y de ahí al puerto de Veracruz para su traslado a la capital del reino de España. Más de tres siglos después, durante el México Independiente, ya existían algunas ciudades-región de carácter secundario más o menos evolucionadas y con mayor o menor dependencia de la ciudad capital del país, subordinadas en su dinámica y evolución a la relativa distancia o cercanía geográfica, social y política de los círculos de poder del gobierno central.

Otros ejemplos los explican los técnicos del Consejo Nacional de Población (Conapo) al precisar algunos cambios en la dinámica demográfica de México:

[...] centros mineros como Guanajuato y Pachuca, los cuales ocupaban a principios de siglo [XX] el octavo y noveno lugar nacionales, de acuerdo con su tamaño de población; mientras que, en 1990, descendieron a los lugares 56 y 43, respectivamente. Este comportamiento se encuentra ligado directamente al agotamiento de las reservas minerales o a la caída de los precios de esos productos, lo cual redujo su demanda por mano de obra y provocó la salida de sus habitantes hacia otros destinos; a su vez, este proceso no se compensó con el surgimiento de otras actividades económicas que sirvieran de alternativa a las tradicionales (Conapo, 1994: 28).

La revisión histórica también nos deja bases analíticas para entender el porqué grandes extensiones del otrora territorio mexicano en la etapa independiente de nuestro país (por ejemplo, California y Texas), con pequeños núcleos de población asentados lejos del centro de México (San Francisco, El Paso del Norte, San Antonio y otras menores), se perdieron por la menor atención que los gobiernos centralistas nacionales incipientes, con poca visión de Estado, ejercieron ante el dinámico expansionismo de los colonos anglosajones y su gobierno federado, éste

sí unificado, con una clara visión colonizadora y expansionista que derivó en la guerra entre ese país (Estados Unidos) y el nuestro.

Asimismo, resulta de interés reflexionar sobre el problema teórico o la pregunta siguiente: ¿por qué México, después de dos siglos de haber conseguido su independencia del colonialismo español, todavía no ha podido lograr una sólida integración territorial ni sociopolítica, continuando con grandes contrastes y desigualdades regionales y socioeconómicas en las dinámicas de crecimiento de los numerosos centros de población en su territorio nacional?

OBJETIVO GENERAL DE LA OBRA COLECTIVA

Por las consideraciones antes señaladas, como objetivo general esta obra colectiva se plantea examinar desde diversos enfoques disciplinares, casi todos a partir del análisis histórico-dialéctico, los procesos de desarrollo que el Estado mexicano ha empleado para su crecimiento socioeconómico, y en el que ha introducido diferentes modelos acordes con los intereses de los gobiernos nacionales desde el centro del país. De manera que ha logrado desarrollar fuerzas productivas en algunos lugares de regiones del centro y norte de México, mientras que, por décadas, otras se han mantenido en permanente atraso y pobreza, acrecentando las desigualdades regionales y sin poder lograr una verdadera integración territorial nacional.

Una vez que México arriba a un proceso posrevolucionario no armado, su gobierno federal inicia un programa de crecimiento económico y social con algunos indicios de tipo socialista (1920-1940), lo que incentiva la economía nacional y amplía su cobertura territorial hacia espacios en los que nunca se había observado crecimiento demográfico y mucho menos socioeconómico. Esta estrategia nacional comienza su tendencia reversible (contrarrevolucionaria) en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y se acoge a las necesidades del capitalismo mundial, privilegiando al sector manufacturero con base exportadora, con lo cual se inicia el llamado desarrollo estabilizador, pero sólo concentrado en algunas regiones y centros del país. Es el periodo durante el cual gobiernos y empresarios privados, aliados principalmente con el empresariado estadounidense y británico, se orientan al crecimiento industrial para satisfacer las demandas del exterior, pero debilitando al sector agropecuario para el consumo interno, mientras se privilegia tanto el gasto público como el privado, en particular hacia los centros urbanos tradicionales con base manufacturera. Así comienza un proceso de modernización y urbanización acelerada, además del retroceso en los avances que se habían logrado para la población campesina en los territorios rurales.

Hipótesis principal: nuestra investigación defiende que la mayoría de las políticas públicas territoriales han estado influidas por una estructura productiva y política

característica de las formaciones sociales semiindustrializadas, en donde ocurren fallas de mercado que encuentran su origen interno en las formas de apropiación de la riqueza regional, que es producto de la introducción de las técnicas desde los centros hegemónicos, en la tradicional estructura socioeconómica de sus periferias. Casi todo ello sin dejar semillas de crecimiento regional endógeno.

Hipótesis secundaria: no obstante, en algunos casos las fuerzas sociales, políticas y económicas regionales aprovechan el relativo abandono del gobierno central nacional para sobreponerse a los poderes hegemónicos y adquieren un carácter semiautónomo en sus procesos de desarrollo, lo que imprime formas de producción social que no necesariamente están en sintonía con los modos de explotación social y apropiación de los recursos comandados desde el centro.

Hipótesis complementaria: en otros casos esas fuerzas del poder hegemónico nacional se imponen e imprimen estilos o patrones de crecimiento en las regiones de manera coyuntural, al margen de las condiciones geográficas, socioeconómicas y ambientales locales, con el sólo propósito de extraer sus riquezas naturales, muchas veces dejándolas en condiciones difíciles para recuperarse y enfrentar endógenamente su propio crecimiento y bienestar.

METODOLOGÍA Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Para concretar las hipótesis señaladas hemos seleccionado como casos de estudio dos centros metropolitanos de rango o tamaño medio: las ciudades de Villahermosa, Tabasco, y Mérida, Yucatán. Ambos centros metropolitanos están en la macrorregión llamada sur sureste de México (SSE), que comprende a entidades de la federación consideradas con más alta marginación y niveles de pobreza extrema, como Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco, además de la península de Yucatán —aunque a mi modo de ver sujeto a debate—, que comprende los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán¹ (Sedatu, 2014-2018).

En un inicio se tenía previsto realizar el estudio mediante los métodos de investigación y análisis tanto cuantitativo como cualitativo, basados en información documental (de carácter secundario), así como en información primaria. Pero

¹ El debate sobre conceptualizar regionalmente a la península de Yucatán como tal, se sostiene por el hecho de que ese espacio territorial ha sido considerado casi siempre por los gobiernos centrales de México en sus regionalizaciones como parte del sur sureste. Sin embargo, al proponer oficialmente una regionalización con más sustento fisiográfico y sociocultural debería ser llamada “región península de Yucatán” o, como lo propongo, “región oriental”, “región oriente” (en lo fundamental por su ubicación geográfica), pero separada del sur sureste, ya que, en términos geográficos, históricos, sociales y económicos contiene diferencias sustanciales a las del sur sureste, como se tratará de demostrar en esta obra.

esta última tuvo que sufrir importantes limitaciones y modificaciones como consecuencia del confinamiento al que el mundo, y en particular nuestro país, se vio obligado por la pandemia de la COVID-19, que no permitió realizar los sondeos y entrevistas por muestreo aleatorio y representativo a grupos de actores sociales con conocimiento regional y local. No obstante, se complementa con las opiniones y puntos de vista analíticos de colegas académicos que residen o son originarios de Tabasco y Yucatán, lo que mucho agradecemos y se dará testimonio más adelante en esta introducción.

El campo de estudio en el que se inscribe nuestra investigación es el de las ciencias regionales y urbanas, las cuales han demostrado que no basta con un solo enfoque de análisis disciplinario para explicar teóricamente el o los fenómenos de crecimiento regional y urbano, sino que es necesario el análisis multidisciplinario y transdisciplinario que ayude a entender la complejidad de factores en los que se halla inmersa una cierta región o ciudad en su respectivo territorio y entorno socioeconómico. El no considerar la multiplicidad de factores que envuelven la problemática socioterritorial ha conducido, por muchos años, a interpretar de manera muy parcial los problemas de crecimiento y desarrollo. Más grave todavía, emprender una serie de estrategias económicas y sociopolíticas en las que se erogaron recursos cuantiosos, aunque nunca suficientes, pero sin obtener los resultados deseados o al menos propuestos.

En el campo del análisis multidisciplinario y transdisciplinario se emplean herramientas económicas, sociales y urbanísticas que permiten realizar un examen de carácter prospectivo, utilizando, de acuerdo con los posibles escenarios, algunas propuestas metodológicas concretas en lo local o microrregional, para ensayar algunos anteproyectos de factibilidad de inversiones económicas en espacios territoriales específicos, determinados por los diversos potenciales que se hayan detectado para el crecimiento y/o expansión territorial de algunas de las actividades que se consideren prioritarias en las regiones de estudio, ya sean manufactureras, agropecuarias o de servicios. En definitiva, todo lo anterior le proporciona a esta obra originalidad, ya que la mayor parte de los análisis regionales no logran aterrizar en la instrumentación de estrategias, programas y proyectos prioritarios en la dimensión espacial territorial.

Los resultados a los que se llega tratan de aportar algunas lecciones relacionadas con los procesos de desarrollo socioeconómico regional y nacional, así como estrategias de política para los gobiernos centrales. Tienen como propósito incentivar o modificar, según sea el caso, los procesos de crecimiento económico y social, tanto nacional como regional y urbano, además de encauzar al país en una senda de desarrollo y bienestar social más integrado y menos inequitativo.

TEMPORALIDAD DE ESTE ESTUDIO

El análisis se centra en el periodo de consolidación del modelo neoliberal en México (1995-2019), aunque se parte de un breve recorrido en su devenir histórico y se remonta a la etapa previa al ajuste estructural de la economía mexicana, que le dio fundamento a ese modelo y ha orientado las prioridades de crecimiento económico a ciertas regiones y centros, como en el caso de los sectores exportadores del centro-norte del país y las regiones petroleras de Tabasco y Campeche en el sureste. Estas decisiones de política pública económica territorial se analizan porque son las que han definido los patrones de crecimiento y desarrollo de las regiones y ciudades seleccionadas en la región sur sureste (SSE) de México, con dos ciudades centrales, Villahermosa y Mérida.

Por tanto, se examinan y evalúan las principales políticas públicas enfocadas hacia estas regiones, además de proponer algunas estrategias de política socioeconómica urbano-regional sustentables. Con todo ello se intenta al menos coadyuvar en la recuperación y el fortalecimiento de las economías urbano-rurales de esa gran región y, en particular, de los dos centros metropolitanos que hemos denominado ciudades-región metropolitanas.

Ahora bien, tomando en cuenta la coyuntura política actual, en la que se advierten cambios notables en las formas y tendencias de crecimiento económico y desarrollo social para México en su conjunto, nuestra investigación encuentra una buena oportunidad para revisar, comentar y estudiar las propuestas políticas regionales y urbanas de los años recientes, en especial para el sur sureste y península de Yucatán, así como para recomendar algunas posibles acciones, programas, proyectos y estrategias que, potencialmente, pudieran ser incorporadas en las agendas políticas para dar un verdadero impulso sostenible a esas ciudades regionales.

ESTRUCTURA GENERAL

La obra se divide en dos volúmenes. El volumen I está integrado por la introducción general y los primeros tres capítulos, mientras que en el volumen II se incorporan tres capítulos más, siendo el último el que corresponde a las conclusiones finales y en el que también se agregan algunas recomendaciones dirigidas a los tomadores de decisiones para que consideren su posible inclusión en la agenda de política socioeconómica territorial de las entidades del SSE de México, en donde están enclavadas las dos ciudades-región que son nuestro objeto de estudio, es decir, las zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida.

Carlos Bustamante Lemus, en el capítulo 1 del primer volumen, presenta la parte teórica y conceptual del proyecto, en la que se aborda “*l’etat d’art*” o estado del

arte en lo referente a la evolución de los conceptos de *ciudad*, *región*, *ciudad-región*, *metrópolis*, entre otros, a partir de la ciencia regional y las disciplinas sociales de economía, geografía, economía urbana y regional, urbanismo y políticas públicas, que desde diferentes puntos de vista explican las razones o condiciones sobre las cuales las ciudades nacen, crecen se especializan o diversifican. Además, se plantean distintos factores que impulsan la innovación y el avance tecnológico, como fuentes esenciales para el crecimiento y bienestar social. También se esbozan razones o factores que impulsan el crecimiento y el desarrollo de algunas regiones y centros, así como el abandono o el tratamiento marginal de otros que pueden derivar en atraso, agudizando desigualdades en su crecimiento. El tratamiento dispar en la orientación de esos factores es uno de los temas en los que el contenido de esta obra pone especial atención.

En la segunda parte de este primer capítulo, Adolfo Sánchez Almanza analiza el concepto de *ciudad-región* aplicado a las zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida. El concepto de ciudad-región lo relaciona con otros conceptos afines al mismo, como *ciudad global* y *zona metropolitana*, los cuales requieren de una definición específica para establecer las características de cada uno de ellos. En varios casos la noción de ciudad global se sobrepone a la de ciudad-región y zona metropolitana, como sucede en el caso de Mérida, que se ubica en un nivel jerárquico menor en el contexto mundial, pero en uno superior en la escala de la macrorregión sureste de México. En este contexto, Sánchez Almanza expone la evolución demográfica de las dos zonas metropolitanas, su estructura y dinámica económica, así como su jerarquía funcional en el marco de la gran región sureste. A partir de datos de población y valor agregado bruto de largo plazo se analiza su proceso de concentración y funcionalidad, mostrando así su gradiente gravitacional que las define como las ciudades-región de mayor peso: en primer lugar, la ciudad-región de Mérida, Yucatán, y en segundo orden, en la escala regional, la ciudad-región de Villahermosa, Tabasco.

En el volumen I capítulo 2, Carlos Bustamante Lemus y Francisco Alejandro Ramírez Gómez realizan una breve revisión de las políticas públicas territoriales. Los autores analizan y explican cómo, a partir de decisiones tomadas desde el centro del país y muchas veces influenciadas por las prioridades que demanda el modelo capitalista de desarrollo en sus diferentes épocas, se han afectado nuestras fronteras con países vecinos, y de igual manera se han alterado los límites territoriales subnacionales, quitando o dando fuerza a los actores sociales y políticos regionales y locales. Todo lo anterior ha trastocado las condiciones económicas, sociales y culturales propias de regiones físicamente distantes, como las del SSE, y diferentes a las que prevalecen en el centro de México, e incluso modifican sus límites territoriales y alteran su hábitat. Por tanto, se transforma el modo de vida y sustento de sus pobladores, haciéndolos dependientes de un modo de producción subnacional y

local que limita sus potenciales para crecer económicamente y poder disminuir sus condiciones de desigualdad y relativa marginación, que ha predominado por casi un siglo en la historia de nuestra vida como nación independiente (con este análisis histórico se va perfilando la verificación de dos de las hipótesis planteadas antes). La investigación parte desde la incipiente especialización y explotación productiva durante la época colonial hasta la etapa posrevolucionaria del siglo XX (años veinte), y se hace extensivo a la aplicación y consolidación del modelo neoliberal, bajo el aparato estatal. De modo que desde el centro se ha reducido drástica y gradualmente el gasto público para obras de infraestructura productiva, sanitaria y educativa, al tiempo que se favorece jurídica y económicamente al gran capital privado, en especial el inmobiliario, para decidir la localización de sus proyectos reutilizables —tanto los inmobiliarios como los turísticos y los productivos—, que son los que, a su conveniencia, van moldeando los territorios para fines urbanos y rurales.

En este mismo capítulo 2, Salvador Alvarado Garibaldi, sobrino nieto del Revolucionario general Salvador Alvarado, nos reseña el muy interesante periodo histórico del general y su importante actuación como gobernador, quien al aplicar reformas jurídicas en lo social, político y cultural reivindica a la clase campesina y obrera de Yucatán, oprimida de una manera esclavista por la clase hegemónica de ese estado, denominada la “casta divina”. Entre sus acciones revolucionarias de carácter socialista está el empoderamiento que le da a la mujer yucateca en su vida social, en la lucha y participación por sus derechos, acciones que después son adoptadas en el ámbito nacional. Este ensayo confirma parte de la hipótesis secundaria en lo que respecta a las fuerzas regionales que imprimen algunas formas políticas y sociales de manera semiautónoma, y que se anticipan a las políticas e instrumentos aplicados en el resto del país.

La primera parte del capítulo 3, volumen I, está integrada por el estudio de Baldemar Hernández Márquez, Ricardo Rojas Montero y Alonso Arrijo García. En su ensayo referido a la ciudad de Villahermosa, Tabasco, los autores la presentan como ciudad-región de enclave. Realizan una investigación exhaustiva para demostrar cada una de las principales características de este centro regional tabasqueño, cuya base económica ha estado sujeta a las decisiones que desde el principal centro económico y político del país —la Ciudad de México— han predeterminado que Tabasco, como principal estado poseedor de riquezas —primero agropecuarias y luego petroleras—, sea objeto de cuantiosas inversiones públicas y privadas, pasando a segundo término sus características fisiográficas que han sido trastocadas por la prioridad del Estado de allegarse de recursos vía las exportaciones de petróleo y gas hacia Estados Unidos, pero dejando a su paso grandes extensiones de tierra sin cultivar y amplios sectores de población campesina sin otros medios de subsistencia que no sean los servicios al productor y a los consumidores en el medio urbano.

El análisis realizado por los autores de este ensayo confirma parte de las hipótesis planteadas.

Carlos Bustamante Lemus y Francisco Alejandro Ramírez Gómez, en la segunda parte de este capítulo 3, que cierra el volumen I, con base en la estadística examinan el comportamiento del sector industrial y manufacturero en las dos zonas metropolitanas, así como su peso específico en las entidades federativas en las que se ubican. Esta investigación exhibe la forma diferenciada de la actividad económica y social de ambas entidades subnacionales, así como de sus respectivos centros regionales. Por una parte, lo anterior deriva de la atención prioritaria que el gobierno federal centralista le ha dado a la explotación petrolera para exportación desde los estados de Tabasco y Campeche; mientras que, por otra, Yucatán, en su zona metropolitana regional de Mérida, ha mostrado una tendencia creciente, aunque discreta, en la actividad manufacturera, por la relativa mayor capacitación de su fuerza de trabajo, y ha fortalecido su posición geográfica peninsular para aprovechar sus activos culturales y arqueológicos, y así impulsar al sector terciario de la economía, en el comercio al por mayor y minorista. Con respecto a la zona metropolitana de Villahermosa, Tabasco, se enfatiza que si bien es cierto ha sido objeto de una importante intervención del Gobierno central federal —con la atención prioritaria que desde hace más de treinta años le ha dado a la explotación petrolera en esa entidad—, también es un hecho que se ha pervertido su potencial de crecimiento agropecuario, orientándose más hacia el sector servicios, como el turismo y las ramas del comercio al por mayor, comercio minorista y servicios financieros e inmobiliarios.

El volumen II que complementa de manera fundamental esta obra, inmediatamente después de la “Introducción”, inicia con tres ensayos que integran el capítulo 1. En primer término, el trabajo de Armando Sánchez Vargas y Verónica Ofelia Villarespe Reyes sobre los factores que inducen las dinámicas de crecimiento en el sureste de México durante el periodo 2014-2019. Estos autores proponen que, precisamente, en esta región sureste tanto las inversiones en infraestructura productiva y de servicios como el capital de trabajo pueden tener un mayor impacto para incidir en su dinámica de crecimiento, de bienestar social y en el mejoramiento de sus ingresos. En su estudio analizan la importancia del capital físico y del trabajo en la dinámica de crecimiento y bienestar, buscando determinar, en específico, mediante un modelo de panel, el papel que juegan los factores de la producción, tales como el capital y el trabajo, en la dinámica del producto generado en la región sureste de México.

La segunda parte de este primer capítulo se integra con el trabajo de Roldán Andrés-Rosales, acerca del gasto público y las potencialidades productivas en las zonas rurales de Yucatán, Quintana Roo, Campeche y Tabasco, para el periodo 1994-2020. En este ensayo se plantea el casi total abandono que el gobierno e inversionistas

dieron al campo y a su sistema productivo. El autor realiza un análisis detallado de la asignación del gasto gubernamental hacia los estados del sureste y sus respectivos municipios, y destaca las grandes disparidades en su distribución por concepto de gasto, destinándose la gran mayoría de dichos recursos al gasto corriente, servicios diversos y subsidios asistenciales, con bajísimos porcentajes al ingreso salarial. Asimismo, destaca que más del 85% de esos recursos se concentra en sus ciudades capital y los municipios no reciben siquiera el 12%; menos aún para los destinados a inversión, que no rebasan 2%. De ahí que el principal objetivo es dilucidar las potencialidades productivas de algunos productos primarios y su comportamiento en el tiempo en los estados de Yucatán, Quintana Roo, Campeche y Tabasco.

En la parte final del capítulo 1 volumen II, Genaro Sánchez Barajas examina la competitividad regional de Mérida y Villahermosa, expresada con indicadores de desempeño financiero, económico y de eficiencia técnica de sus empresas en general, despuntando las del sector manufacturero. El autor utiliza herramientas estadísticas y de insumo-producto para identificar la competitividad, con la cual se identifican aquellas con mayor potencial no solamente para permanecer en el mercado regional, sino para crecer y expandir su actividad al resto de la región, del país y del mercado exportador.

El capítulo 2 del volumen II está integrado por dos ensayos sobre el crecimiento urbano de ambas ciudades-región. El primero es de los autores Concepción Reyes de la Cruz, Juan Carlos Mandujano Contreras y Jesús Antonio García Hernández, quienes desarrollan el análisis de la ciudad de Villahermosa desde el enfoque del desarrollo local, en el marco del cambio estructural que ha experimentado dicha ciudad-región en las décadas recientes a partir del auge petrolero para exportación y con la finalidad de salir de la crisis económica nacional. El objetivo de su estudio es analizar la dinámica del cambio estructural en la población de la capital del estado de Tabasco, para convertirse en una ciudad-región. No obstante, los autores identifican que en Villahermosa y en todo Tabasco se experimenta, desde el auge petrolero, uno de los índices más bajos de capacitación de fuerza de trabajo, con un gran déficit en la productividad del campo y con tasas de desocupación en aumento en la década reciente, además de deficiencias en la provisión de servicios públicos y una gran dependencia de la actividad petrolera, así como las pérdidas frecuentes de la producción en general, por las graves inundaciones en casi toda la parte central del estado. Todo ello limitando su crecimiento y desarrollo.

El segundo ensayo de este capítulo es el de Yolanda Fernández Martínez y Dane Amaury Santillán Morales, quienes ofrecen un análisis académico y crítico acerca del proceso de crecimiento acelerado y de expansión urbana de la zona metropolitana de Mérida. Los autores destacan el papel que han jugado las autoridades estatales y

municipales al diseñar marcos regulatorios que, en esencia, han favorecido al capital inmobiliario para la construcción de numerosos fraccionamientos residenciales para la población de ingresos medianos y altos, así como grandes centros comerciales; al tiempo que se amplían las desigualdades sociales para la clase trabajadora en zonas no prioritarias para el equipamiento urbano y servicios al consumidor.

En el último capítulo del volumen II, Carlos Bustamante Lemus expone las conclusiones de la investigación en su conjunto, con reflexiones analíticas basadas en los variados aportes de los coautores de esta obra colectiva. Además, se incluyen algunas consideraciones en el análisis de prospectiva, en la coyuntura del reciente cambio de gobierno federal en México. Lo anterior motivado por las acciones que ha puesto en marcha el presidente Andrés Manuel López Obrador para el periodo 2018-2024, así como de algunos cambios que se avizoran durante los próximos años en los gobiernos estatales y municipales. Todo ello en un escenario de crisis económica mundial por los efectos que ha dejado la larga pandemia de la COVID-19 en el mundo y exacerbado por el conflicto bélico en Ucrania, que ha afectado en especial a los países de Europa, pero con importantes impactos en el suministro de bienes y servicios para el mundo capitalista occidental, en donde México está inmerso, además de un ambiente político poco propicio para las inversiones.

* * *

Antes de terminar este apartado introductorio deseo expresar mi gratitud a los colegas y compañeros de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como a los académicos universitarios, funcionarios y técnicos oriundos de los estados de Tabasco y Yucatán, que nos han acompañado en esta tarea de investigación colectiva. De igual manera a quienes amablemente aceptaron participar en el Coloquio de Primavera que organizamos desde el Instituto de Investigaciones Económicas, de esta Máxima Casa de Estudios, los días 3 y 4 de junio de 2021, a través de las plataformas digitales Zoom y YouTube, entre ellos: la Dra. Susana Pérez Medina, del Cinvestav-Mérida; la Dra. Rosa María Salinas, de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT); el Dr. Oscar Priego Hernández y el Dr. Fidel Ulín Montejó, ambos también de la UJAT; el Dr. Alfonso Iracheta Cenecorta, del Colegio Mexiquense; el Dr. Luis Alfonso Ramírez Carrillo, de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY); el Dr. Francisco Sarmiento y el Dr. Alfonso Munguía Gil (q.e.p.d.), ambos del Instituto Tecnológico de Mérida; el Mtro. Emilio Francisco Álvarez Quevedo, de la Secretaría del Bienestar, y el Dr. Ricardo López Santillán, del Centro Peninsular en Humanidades y Ciencias Sociales, de la UNAM-sede Mérida; así como la Urb. Stephanie Itzel Tello, consultora en Desarrollo Urba-

no. A todos quiero reiterarles mi agradecimiento por sus valiosos conocimientos y experiencias que nos compartieron.

Por último, más no por ello menos importante, quienes participamos en la elaboración de esta obra debemos expresar nuestro más amplio reconocimiento y agradecer a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), de la Universidad Nacional Autónoma de México, el apoyo financiero recibido mediante el Proyecto PAPIIT IN302320, así como al director del Instituto de Investigaciones Económicas, Dr. Armando Sánchez Vargas, quien, con su aliento y decidida participación como investigador, dio impulso a la idea de este proyecto.

Carlos Bustamante Lemus²

² PhD en Estudios de Planeación por la University College London. Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel II.

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO. REGIONES Y CIUDADES: ORIGEN Y EVOLUCIÓN

EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS SOBRE REGIONES Y CIUDADES

SU TRATAMIENTO DISCIPLINARIO

Carlos Bustamante Lemus¹

CONCEPTUALIZACIONES TEÓRICAS SOBRE EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS REGIÓN Y CIUDAD

En la llamada Edad Antigua² los conceptos *región* y *ciudad* estaban poco elaborados. La ciudad era el centro en el que se establecía el poder de vastos territorios con su respectiva población, concentrada o dispersa, en asentamientos agropecuarios, avasallada por la fuerza. Una vez derrotados y sometidos por ese poder, los habitantes comienzan a servir, con su trabajo y el fruto de él, bajo el modelo esclavista, a los grupos de poder liderados por caudillos, quienes implantan su dominio arropados por grupos de personas, formando instituciones militares, culturales, religiosas y políticas que se asientan en un centro llamado ciudad. Todo lo que se localizaba cerca de ese centro se considera como las regiones o comarcas bajo su tutela.

Múltiples escritos socioeconómicos y antropológicos, publicados a través de la historia de la humanidad, han documentado cómo los diversos grupos humanos han desarrollado sus actividades de producción e intercambio de bienes y servicios; cómo y dónde han construido sus centros de asentamiento en sitios que, por su cercanía a las fuentes de abastecimiento para su sustento, les han resultado favorables para crecer y extenderse; asimismo, dan cuenta de que cuando los recursos naturales se agotan en determinado lugar deciden migrar hacia otros sitios. Una vez que esos grupos se van asentando, en el desarrollo de sus actividades siempre han estado presentes sus formas de organización, así como la ocupación del territorio y la apropiación de lo obtenido como producto del trabajo. Todo mediante sus estructuras de poder y gobierno, mismas que, una vez instituidas, tienen una fuerte influencia para que se consoliden, sigan creciendo y evolucionen.

¹ PhD en Estudios de Planeación por la University College London. Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel II.

² Se entiende como Edad Antigua (EA) a la etapa que le sigue a la Prehistoria; es decir, la EA se considera a partir de la aparición de la escritura y se define por el nacimiento de Jesucristo.

Algunos ejemplos que explican estos procesos los encontramos en las ciudades imperiales: Babilonia, en la Antigua Persia; El Cairo, en Egipto; Roma, en lo que ahora es Italia; Londres, construido por los romanos en la hoy llamada Inglaterra. Todas estas ciudades tuvieron su esplendor en la Edad Antigua (parte de la megaregión continental de Eurasia) y aún hoy en día son metrópolis importantes. Chichen Itzá, Uxmal, Palenque, Tajín, Tula, Teotihuacán y Tenochtitlán, en México, o Cuzco y Machu-Picchu, en Perú, tuvieron su esplendor en los siglos XII al XV. Algunas se destruyeron por cambios ambientales o por guerras y no volvieron a resurgir, mientras que otras no solamente han renacido, sino que además son grandes urbes en la época actual.

Otros ejemplos, en sentido contrastante, son algunas ciudades que no han tenido la capacidad para enfrentarse al medio natural, a la fuerza de la competencia o a los intereses de grupos externos y, finalmente, se estancan, decaen y hasta pueden desaparecer o quedar casi como “ciudades-fantasma”. Las tenemos en el caso de Manchester y Birmingham, en Inglaterra, que después de la Primera Revolución Industrial pasaron a segundo término (Hall, 1969). En México las poblaciones de Real de Catorce, en San Luis Potosí, o Pachuca y Mineral del Monte, en el estado de Hidalgo, cuando se agotaron sus recursos minerales (principalmente oro y plata) cayeron en un estancamiento, incluso la primera de ellas se convirtió, de hecho, en una ciudad fantasma (Bassols, 1967).

Estudios más o menos recientes, en particular los publicados en el siglo XX por Peter Hall (1965, 1969 y 1985), Jane Jacobs (1969), Larry Bourne (1985 y 1999), Masahisa Fujita y Jacques François Thisse (2002), Antonio Vázquez-Barquero (2006), Roberto Camagni y Roberta Capello (2005) o bien por Michael Storper *et al.* en el siglo XXI, han teorizado acerca de las características de innovación o adaptabilidad que tienen algunas ciudades ante los cambios científicos y tecnológicos. Tales como la necesidad de aplicar la elaboración o transformación de otros bienes y servicios que favorezcan su crecimiento y hasta esplendor, además de retener u ocupar a la población trabajadora, como en el caso de Nueva York, Hong Kong, Singapur, Tokio o, más recientemente, Barcelona, San Francisco, Bangalore, Dubái y Doha.

ALGUNAS CONCEPTUALIZACIONES EN LA CIENCIA REGIONAL

Los conceptos de ciudad y región

Los conceptos de *ciudad* y *región* aparecen en la Antigüedad, por ejemplo, durante los imperios chino, persa, griego, romano y turco-otomano. Desde el año 2000 a.C. en adelante y hasta la última etapa de la Edad Media (aproximadamente a

mediados del siglo XVIII) la *ciudad* se considera como centro del espacio territorial dominado. Un centro a veces limitado por barreras físicas o materiales —murallas, montañas, acantilados y otros obstáculos—, en el cual se localizan y concentran las residencias de los grupos de pobladores que representan los poderes militares, políticos, culturales y religiosos dominantes, en vastos espacios territoriales bajo su jurisdicción o control a través de conquistas logradas, en general, de modo violento, por la fuerza militar.

Mientras que el concepto de *región* se considera de manera a-espacial y referido, genéricamente, a las grandes extensiones de tierras bajo el dominio de monarcas o jefes político-militares, con frecuencia asociados, de forma estrecha, con el poder eclesiástico. Con asentamientos humanos de menor tamaño que el centro o ciudad están los poblados dispersos, dedicados a diferentes actividades agropecuarias (agricultura, silvicultura, caza, pesca) para el autoconsumo y para abastecer las necesidades de la clase dominante en las ciudades (centros del poder).

En la etapa postrera del Medioevo (siglos XVII-XVIII) comienzan a desarrollarse diferentes actividades comerciales y de servicios, tanto en el interior de las ciudades como en diversas regiones productoras. Una parte de algunos excedentes empiezan a intercambiarse entre ellas, dando pie al desarrollo del comercio interurbano e interregional, al fortalecimiento de la clase comerciante, así como a una mayor atención a la existencia y mejoramiento de los caminos y rutas fluviales o marinas.

En los siglos XVIII y XIX surgen los primeros filósofos estudiosos de las ciencias sociales —Adam Smith (1723-1790; ref. 1776, reed. 1958), David Ricardo (1772-1823; ref. 1817, reed. 2007), Thomas R. Malthus (1766-1834; rev. 1846) y Karl Marx (1818-1883; rev. 1867)— y algunos más en el siglo XX —como Martha Harnecker (1937-2019; ref. 1969)— que asocian la explicación sobre la generación de riqueza, el crecimiento y desarrollo de las naciones (ciudades y regiones) con los recursos provistos por la naturaleza (en particular los metales preciosos, los granos y los productos para la alimentación) y aprovechados por el ser humano.

En la época colonial (siglos XVI-XIX) los territorios “descubiertos” por las naciones occidentales, tanto en América como en Asia y África, adquieren el nombre de “colonias”. Con frecuencia se les menciona como “regiones colonizadas”, “regiones coloniales”, “regiones de ultramar”, etcétera. Por tanto, como subcentros dependientes de esos gobiernos centrales, a las ciudades de donde se extraen cuantiosos y valiosos recursos, que favorecen el enriquecimiento y desarrollo de las naciones colonialistas, se les menciona según su especialización principal: “centros o regiones mineras”, “regiones forestales”, “misiones” o “zonas fronterizas”, entre otros. Décadas más tarde, con el naciente capitalismo, el desarrollo de los procesos de independencia de las colonias y la aparición de nuevos Estados (siglos XIX y primera mitad del XX), comienzan a experimentar su propio crecimiento nacional y desarrollo territorial.

Como se sabe, es precisamente el desarrollo del sistema capitalista en su fase industrial el que abre el camino para el acelerado crecimiento de algunos centros urbanos. Lo que motiva los estudios pioneros sobre las ciudades, así como un análisis más ordenado, y para varias décadas más tarde queda la atención al desarrollo de las regiones como tales, proveedoras de la creciente demanda de los centros industriales.

Hoy en día, por lo general, se entiende el concepto de *ciudad* como el espacio geográfico donde se realizan distintas actividades productivas, intercambios y procesos de bienes y servicios diversos que implican el uso de territorios y recursos especializados, así como la movilidad y accesibilidad entre los factores y medios de producción (población, maquinaria, equipo y capital), pero principalmente el cuidado de su fuerza de trabajo o capital social (habitantes y residentes).

LAS CIUDADES Y LAS CAUSAS DE SU CRECIMIENTO

Los estudios más recientes que analizan el concepto de *ciudad* y las causas de su crecimiento, así como también una noción más precisa de las regiones periféricas se remontan a la segunda mitad del siglo XIX. En particular surgen a partir de la Primera Revolución Industrial en Inglaterra, a finales del siglo XVIII, con la invención de las primeras maquinarias para procesar productos del campo, como hiladoras mecánicas de lana y algodón, trilladoras para cultivar y cosechar cereales, etcétera. De manera que se ampliaron las áreas de cultivo y rápidamente se acrecentaron los niveles de producción. Mientras que los centros urbanos atraerían mano de obra campesina del campo a las ciudades y de las ciudades a las zonas agrícolas, acelerando los procesos de crecimiento de las ciudades, así como el incremento de la mano de obra para servicios en el campo (Jacobs, 1969).

Con lo anterior surge una mayor inclinación por conocer y entender las ciudades y los territorios regionales. Después, todo este fenómeno se difunde hacia varios países de Europa Occidental y a Estados Unidos. Con tales sucesos, en esos países se registra un notable crecimiento de ciudades, como centros productores demandantes de mano de obra y productos del campo, así como una fuerte corriente migratoria de habitantes del campo a las ciudades florecientes. Por tanto, se despierta aún más el interés por estudiar la manera de incidir, con acciones planeadas, en el crecimiento de nuevos centros urbanos y regiones.

El connotado planificador urbano Peter Hall plantea, en un libro de su autoría (2002: 142), que uno de los pioneros en la planeación regional (y urbana) es el escocés Peter Geddes (1854-1932), quien, desde la Universidad de Dundee, aconseja a los gobernantes de India cómo gobernar sus ciudades. También, años después, a través de sus contactos con geógrafos franceses, al final del siglo XIX, Geddes

absorbe la creencia del comunismo anarquista que se basa en la libre confederación de regiones autónomas:

A través de su encuentro con Lewis Mumford (1895-1900), un periodista-sociólogo, pudo hacer sus ideas un poco más coherentes en una forma que él nunca pudo hacer, esta filosofía pasó a un pequeño y dedicado grupo, pero brillante, de pensadores en la ciudad de Nueva York; fue entonces cuando, a través de los escritos inmensamente poderosos de Mumford, se fusionaron con las ideas muy cercanas de Howard [Ebenezer] y se extendieron a toda América y al mundo; a la vez que ejercieron una influencia enorme, en particular en el New Deal de Franklin Delano Roosevelt en los años 1930s y en la planeación de las capitales de Europa en los años 1940s-1950s (Hall, 2002: 143).

Los estudios pioneros de la geografía económica y de la localización, como los de Johann Heinrich Von Thünen (1826-1966), Alfred Weber, con su *Teoría de la localización* (1909 y 1929), considerando los costos de mano de obra y de transporte como los factores más importantes que inciden en las decisiones de localización de actividades, así como los de Lewis Mumford (1961) dan mayor consistencia y claridad a los conceptos de *ciudad* y *región*. Von Thünen estudia la relación de la localización de varios tipos de agricultura hacia centros de población, mientras que Alfred Weber examina la localización de la industria para entender los factores de transportación, fuerza de trabajo y aglomeración. Por su parte, Walter Christaller (1966: Introd.) intenta analizar el sistema económico en su conjunto, el cual está espacialmente orientado, coordinado y localizado, de manera homogénea, para atender a otras ciudades de menor tamaño con funcionalidad contrastada. Todos ellos coinciden en enfatizar los factores fisiográficos, en donde están implícitas las dimensiones territoriales de espacio, tiempo y distancia que inicialmente influyen en las decisiones económicas, tecnológicas y sociales para el desarrollo y crecimiento de cualquier nación, en particular de sus centros urbanos como los principales ejes nodales impulsores de la economía (Jacobs, 1975 y 1984).

Así, puede entenderse que los acontecimientos derivados de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) comenzaran a generar mayor conciencia y atención hacia territorios regionales. La anterior consideración es porque tanto la lucha por los territorios estratégicos en recursos naturales para el crecimiento, como los estratégicos para la guerra han dado origen a conflictos geopolíticos históricos entre naciones. Sin lugar a dudas, uno de los sucesos que da lugar a los problemas mencionados es el relacionado con la crítica que hacía el economista John Maynard Keynes (1883-1946), al referirse a las condiciones en que el Tratado de Versalles (28 de junio de 1919) había dejado a la muy debilitada economía alemana, por la pérdida de territorios en sus fronteras con Francia y Bélgica, así como por los

montos de deuda por indemnización para las naciones vencedoras (de manera especial, Francia, Gran Bretaña y Rusia), que hacían a Alemania casi incapaz de poder cumplir las condiciones de nación derrotada, por la situación en que la había dejado dicho conflicto bélico. Con todo lo cual surge una nueva amenaza de conflicto (Keynes, 1919, edición en español, 2013) que termina por cumplirse cuando se incrementan los enfrentamientos con Alemania, frente a sus demandas de recuperación de territorios estratégicos y por su expansionismo, lo que desemboca en la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

LAS RECIENTES DIVERSAS ACEPCIONES DEL CONCEPTO DE REGIÓN Y LOS ANÁLISIS URBANO-REGIONALES

Una vez terminado ese conflicto armado mundial (1945), así como por el surgimiento de la Unión Soviética como segunda fuerza militar y con el sistema socialista liderado por esta nación es que comienzan a crearse organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Cooperación de Ayuda Mutua entre los países de Europa del Este (CAME). Todos liderados por las grandes potencias militares con el objetivo fundamental de asegurar una relativa estabilidad, y no repetir una nueva conflagración a escala global. Estos organismos y otros más (Organización Mundial para la Salud, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, etcétera) surgen con el propósito de estudiar con mayor cercanía las desigualdades socioeconómicas y geopolíticas en el mundo.

Esa preocupación por el análisis territorial, sus recursos y poblaciones, genera la aparición de los primeros planteamientos sobre las causas que dan origen a las grandes desigualdades entre regiones, e incluso dentro de una misma nación. De ahí el concepto *desarrollo regional*, entendido éste como el proceso de cambio socioeconómico de carácter estructural y sostenido, cuyo objetivo, en esencia, es lograr el mejoramiento en las condiciones de bienestar de la población que habita los territorios. De igual manera, analizar las causas de las profundas desigualdades socioeconómicas y políticas que histórica y estructuralmente se presentan entre unos y otros territorios, buscando su sostenibilidad a largo plazo, así como evitar, de algún modo, que tales desigualdades desenlacen en conflictos violentos de gran magnitud. Algunos de los estudios pioneros del desarrollo regional y desigual que pueden consultarse son los de Gunnar Myrdal (1952, 1964 y 1988), Alfred Marshall (1920), W. Joseph Shumpeter (1934 y 1956) y Raúl Prebisch (1952), entre otros también importantes.

De ahí que se ha documentado el surgimiento de otros tipos y escalas en los conceptos de región y ciudad.³ Por ejemplo, los diversos organismos internacionales y sus filiales comienzan a subdividir el mundo por “regiones internacionales”, como en el caso de la Comisión Económica para Europa, la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, así como la Comisión Económica para América Latina (en años recientes agregando a esta denominación “y el Caribe”). A su vez, en el mundo socialista de la Unión Soviética se empiezan a estudiar las “regiones para planeación”, concepto utilizado en países socialistas de Europa Oriental, China, Corea del Norte y Vietnam, principalmente. En Europa Occidental se impulsan, casi al mismo tiempo, los estudios en la escala subnacional, a partir del nuevo concepto conocido teóricamente como “planeación indicativa”, tanto para territorios urbanos como para rurales subnacionales.

Desde la perspectiva de análisis de lo internacional a lo nacional y de allí al ámbito subnacional se permite que tanto las actividades económicas como las relaciones sociales y culturales sean tratadas como espacial (territorial) y socialmente heterogéneas, arrojando nuevas luces sobre las relaciones sociales de producción y su división del trabajo.

Esa perspectiva territorial, y su concepción de espacio-tiempo, retoma uno de los principios fundamentales de las teorías de la localización, para incorporarlo a los análisis teóricos sobre el desarrollo regional. Es decir, desde esta perspectiva se deja parcialmente de lado la noción de una región como parte de un sistema nacional único y relativamente homogéneo. En lugar de esa noción se pone énfasis en el comportamiento de agentes económicos individuales o grupales, cuyo comportamiento es estudiado en cuanto a sus decisiones de localización, de su capacidad de producción y de sus formas de innovación para competir en un sistema de relaciones sociales y de producción, en su propia región o de manera extrarregional e internacional.

TIPOLOGÍA DE LOS DIVERSOS CONCEPTOS DE REGIÓN Y CIUDAD

En la medida que las investigaciones disciplinarias para analizar las regiones se van desarrollado, de modo sucesivo, han aparecido una serie de conceptos y denominaciones de las diversas tipologías de región, que trataremos de sintetizar a continuación.

- Región geográfica o natural: se considera una región natural debido, en lo fundamental, a sus atributos o características territoriales similares, bien

³ Se recomienda consultar el libro de Gunnar Myrdal, *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, 2ª edición en idioma español, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

sea que se trate de una cuenca, un valle, un altiplano, una comarca ribereña, selvática o por su clima, entre otros. Regiones enmarcadas por algunos límites también de carácter físico, como pueden ser cañadas, barrancas, montañas o grandes cuerpos de aguas. Muchas veces están acompañadas de otras variables, como grupos de población del mismo tipo étnico o mestiza, pero compartiendo su cultura o tradición y experiencias históricas, con alguna actividad económica predominante —llámese agricultura, ganadería, minería, etcétera—. Todo lo cual puede darle un carácter de homogeneidad, y, por tanto, se puede llamar también región homogénea.

- **Región económica:** derivado de la clasificación anterior podrían existir espacios territoriales de características geográficas semejantes, en las cuales se desarrollan una o varias actividades económicas similares, predominantes o subsidiarias (complementarias) a ellas, las que le dan cierta homogeneidad en términos de capital físico establecido (infraestructura, inversiones, centros educativos y sanitarios, entre otros), ocupación laboral, organizaciones empresariales y gremiales. Se entiende todo lo anterior como una inferencia de que en la región puede existir una cierta homogeneidad socioeconómica.
- **Región político-administrativa:** esta clasificación surge, más bien, por las decisiones e intereses de los Estados nacionales y, en varios casos, por acuerdos, convenciones o tratados a escala internacional, mediante los cuales establecen una delimitación política-administrativa para dirigir o controlar los procesos de desarrollo de carácter estratégico dentro de sus respectivos intereses. En este tipo de regiones se pueden encontrar: las fronteras internacionales y las denominaciones de provincias o estados federados —como el de las entidades federativas y la delimitación de municipios para el caso de México.
- **Región plan o para planeación:** una vez que se han identificado los indicadores —de carácter geográfico, social, económico, político, etcétera— las autoridades de gobierno, por medio de los tomadores de decisiones, adquieren una relativa percepción de las necesidades de la población en sus territorios. Con lo anterior, y basándose en una serie de intereses tanto particulares como grupales o colectivos, establecen una delimitación para emprender acciones de política administrativa, con las que se pretende lograr determinados objetivos y emprender el diseño de planes o programas de gobierno para espacios territoriales y poblaciones específicas. A ese tipo de delimitaciones para emprender acciones se les puede denominar regiones plan o para planeación. Tanto para el análisis científico como para

el político-económico se han desprendido algunas tipologías de regiones, según su escala o tamaño, para su estudio o acciones prácticas. De ahí han surgido las caracterizaciones del concepto *región* según la escala para su cobertura. Por ejemplo, se puede hablar de regiones continentales (como podría caracterizarse a la Unión Europea), mientras que en los ámbitos subnacionales se han considerado macrorregiones (grupos de estados de una nación o interfronterizas), mesorregiones o regiones medias (en un estado o región; por ejemplo, los municipios) y en un nivel más reducido las subregiones y microrregiones. Asimismo, se utilizan conceptualizaciones como regiones fronterizas, regiones marítimas o regiones costeras, región o zona metropolitana, entre otras.

- **Región funcional:** este tipo de región o regiones se establecen a partir de indicadores básicos de carácter geográfico, socioeconómico, político y cultural, con los cuales se identifican —mediante diferentes métodos analíticos— las relaciones que se dan desde un centro motriz de carácter nodal, en esencia identificado como una gran ciudad, con cierta complejidad en sus actividades sociales, histórico-culturales y económicas, así como por sus interrelaciones con esas áreas de influencia territorial social, económica y política, las cuales, en la mayoría de los casos y actividades socioeconómicas, gravitan en torno a ese centro motriz a través de diversos medios de comunicación.

Ahora bien, el concepto de *ciudad-región* parte de la concepción de región funcional, en la cual un centro motriz, digamos una gran ciudad o ciudad principal, ha desarrollado una cierta complejidad y diversidad en cuanto a sus orígenes histórico-sociales, con un gran crecimiento y expansión de sus actividades económicas, sociopolíticas e institucionales, con las que mantiene una serie de interrelaciones de influencia territorial hacia las poblaciones periféricas o vecinas a él, con menor peso específico y demográfico, que gravitan en torno a ese centro mediante diversas funciones de carácter político, económico, laboral, comercial o de prestación de servicios varios. A este fenómeno de urbanización, con sus redes de infraestructura y equipamiento para la producción e intercambio de bienes y servicios hacia su periferia o área gravitacional, se le conceptualiza como *ciudad-región*. Y es precisamente este concepto el que puede aplicarse a las ciudades y metrópolis de tamaño medio en la región SSE que en esta obra se analizan.

La primera vez que oficialmente surge este concepto de *ciudad-región* es a principios de los años 1960, en la literatura y políticas territoriales de Gran Bretaña con la publicación del *City Region Planning and Local Government*, 1965-72 (Hall, 1975). En esos años se plantea que el censo de 1961 muestra el hecho de que, a

pesar de las políticas estrictas de contención urbana, la población de las conurbaciones rápidamente está sobrepasando los cinturones verdes de manera mucho más extensa que las regiones urbanas, y que la población de los llamados distritos rurales de las décadas de 1950 y 1960 crece mucho más rápido que la que se registra en la población de la Inglaterra urbana (Hall, 1975: 175). Muchas de las conurbaciones, incluyendo la del Gran Londres y el Gran Manchester, pierden población, mientras que los cinturones alrededor de ellas se extienden muchos kilómetros más y lentamente el empleo se descentraliza, además de que varias ciudades y conurbaciones registran nuevas concentraciones del sector servicios en sus áreas centrales.

Sin embargo, durante la década de 1960 existe clara evidencia de que ese proceso se está revirtiendo. Empero, en general, el resultado de la descentralización acrecienta la interdependencia y las distancias entre las diferentes partes de las grandes regiones urbanas. Los trayectos o jornadas laborales y comerciales diarias se incrementan en distancia, pero con tendencia a reducirse en tiempo de recorrido.

Con todos esos fenómenos, el sueño y la esperanza que abrigaba el pionero planificador urbano Ebenezer Howard acerca de que las *new towns* (nuevas ciudades) descentralizarían las actividades hacia comunidades autosostenibles se desvanece. Asimismo, el patrón resultante de esos procesos urbanos regionales crea nuevos problemas, sobre todo para la planeación del transporte (Hall, 1975: 177).

A partir de esos diagnósticos los planificadores británicos consideran seguir el patrón de los estudios del transporte estadounidense, con un análisis más amplio que el simple plan local de infraestructura y transporte. En consecuencia, investigaciones más completas comienzan a hacerse en Gran Bretaña, primero en 1961 para Londres y luego para otras áreas urbanas principales, como las regiones de West Midlands, Merseyside, sureste de Lancashire, norte-este de Cheshire (Gran Manchester) y Gran Glasgow, en Escocia. Con estas experiencias se proyectan, para esas grandes ciudades-región, planes estructurales de transporte, más que solamente planes locales.

¿POR QUÉ EL CONCEPTO DE CIUDAD-REGIÓN?

Una vez más, es importante insistir en el concepto de *región*. Cuando hablamos de manera general sobre una de ellas no pretendemos, de algún modo, hacer entender que en ésta se presenta una situación con características homogéneas, lo cual podría ser definido como “región homogénea”. Aquí entendemos que una región socioeconómica básicamente está conformada por los factores naturales y socioeconómicos que actúan de manera simultánea, de suerte que una actividad económica siempre será producto de la acción incesante de esos factores combinados. En donde algunos influyen más que otros, pero precisamente una de las labores del

investigador debe ser el caracterizar el grado de participación funcional de cada factor que interviene y la forma en que se complementan (Bustamante, 1976: 273, en Bassols *et al.*). Ya el geógrafo Ángel Bassols señalaba:

Las variaciones pueden ser de grado o sustanciales [...]. Un solo factor puede predominar en un área reducida, pero ese mismo factor único se puede mantener intacto en grandes porciones de territorio: de ahí la aparición de subregiones y microrregiones en una región supuestamente homogénea, pero más bien con elementos moderados no sustanciales de heterogeneidad (Bassols, 1967: 55).

Por lo anterior es que el concepto de región que aceptaremos como de mayor validez para nuestro estudio no es solamente el de una región funcional, sino que definimos a las ciudades de nuestro caso como *ciudades-región*, ya que ambas han sido consideradas desde la época del México Independiente como ciudades capital de entidades federativas de nuestro país. Más todavía, desde principios del siglo XX desarrollan su influencia funcional —tanto económica como política— en gran parte de su territorio estatal, con el crecimiento demográfico e infraestructura básica que ambos centros urbanos han registrado en el presente siglo. En particular, ahora son consideradas como zonas metropolitanas de tercer orden al expandir su mancha urbana-rural, respectivamente, hacia algunos municipios circunvecinos (SNU, Conapo e INEGI, 2018), con lo cual se corrobora su carácter de ciudad-región.

DE LOS CENTROS URBANOS A LAS GRANDES CIUDADES Y METRÓPOLIS

Por el creciente número de ciudades, y de los procesos migratorios del campo a éstas, los gobiernos nacionales y subnacionales de algunos países estudian y cuantifican sus dinámicas de crecimiento y transformación. Del análisis de las ciudades a partir del cual los pioneros del crecimiento urbano diseñan sus teorías y conceptualizaciones, en el siglo XX se ha transitado a la preocupación por los conglomerados urbanos. Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020) una aglomeración urbana se define como la población contenida dentro de los contornos de un territorio contiguo habitado en niveles de densidad urbana, sin tener en cuenta los límites administrativos. Por lo general, incorpora a la población de una ciudad o una localidad urbana más la de áreas suburbanas que se encuentran fuera de los límites de la ciudad, pero adyacentes a ella. Según información de la ONU, en 2020 habría 1 860 aglomeraciones en el mundo con población de al menos 300 mil habitantes y un monto de 2 569 millones de personas (alrededor de 33% de la población mundial). De acuerdo con esos datos, México estaría ubicado en el sexto lugar con

54 aglomeraciones urbanas, después de China (que tiene la mayor cantidad, 244), India (181), Estados Unidos (144), Rusia (66) y Brasil (59).

Algunas de las consideraciones teóricas que sustentan nuestra decisión de seleccionar como estudios de caso los centros urbano-regionales de Villahermosa, Tabasco, y Mérida, Yucatán, se toman con base en los planteamientos teórico-empíricos que apunta el estudio pionero de Walter Christaller, en su obra magistral (1966, Parte II: 139-141), al caracterizar un “lugar central”, descripción que a continuación se reproduce, de manera abreviada, en idioma español:

[...] uno puede ver que un “lugar central” no es el equivalente a un poblado o villa, ya que éste se refiere solamente a una característica importante de un asentamiento, principalmente por su posesión de una función central [...]. No podemos proceder como lo hacen los estadígrafos, quienes esquemáticamente denominan todas las unidades de asentamientos humanos con más de 2 000 habitantes como “asentamientos urbanos”; ni podemos proceder como lo hacen historiadores de la geografía de los asentamientos, quienes registran el desarrollo geográfico de los asentamientos, aunque dichos estudios tengan su ventaja para otros propósitos. De acuerdo con tales métodos, todos los lugares a los que llaman poblados o villas en la terminología de la administración (con la adición de, tal vez, los lugares de mercado) se categorizarían como lugares urbanos y clasificados contrariamente como simples “lugares provinciales” (Christaller, 1966: 139).

Con base en consideraciones como las anteriores, Christaller (1966: 140-142) determina algunos de los factores que contribuyen a la importancia de un lugar para describirlo como lugar central; factores que enseguida se resumen en grupos, con el fin de dar una idea de los que forman los contenidos concretos de la importancia del lugar, anticipando que todos ellos envuelven el intercambio de bienes y servicios básicos o centrales:

1. Instituciones de la administración
2. Instituciones de importancia cultural y religiosa
3. Instituciones de importancia para la salud e higiene
4. Instituciones de importancia social (por ejemplo, hoteles, cinemas, estaciones de radiodifusión, estadios deportivos)
5. Instituciones para la organización de la vida social y económica
6. Instituciones comerciales y financieras
7. Instituciones profesionales
8. Importancia como un mercado de trabajo (de acuerdo con el número y tamaño de las actividades económicas y la potencia de la fuerza de trabajo)

9. Instituciones de transporte y comunicaciones (estaciones y terminales de trenes, autobuses, intersecciones de carreteras, oficinas postales de mediano o largo alcance, etcétera)

Por último, en esta relación de factores Christaller plantea la reflexión de que no cualquier institución particular tiene que ser considerada como lugar central; por ejemplo, un gran establecimiento de abarrotes, o una intersección carretera o ferroviaria de manera individual sería considerada como central. Más bien necesitaríamos observar a aquellas instituciones que tienen un cierto largo alcance de importancia en una amplia región; como ejemplos, una institución educativa de nivel medio o medio superior, o una clínica u hospital. Entonces, tendríamos que encontrar una medida con la cual determinar cuándo tal institución va a ser considerada como un lugar central y cuándo solamente un lugar local.

LA DINÁMICA DE LA MIGRACIÓN INTERESTATAL

Otro indicador de gran importancia es de carácter social. Nos referimos a la dinámica de migración interestatal. Ésta consiste en la movilidad espacial de la población que permite su redistribución con implicaciones tanto demográficas, como sociales, culturales y económicas en los lugares de origen y en los de destino. Dicha movilidad tiene como objetivo la búsqueda de mejora en la calidad de vida de los individuos que la realizan. Es un comportamiento social para encontrar un mejor ambiente tanto laboral como educativo, así como de mayor seguridad individual y familiar en los años recientes.

Una vez que se han entendido los conceptos de región y ciudad, y al revisar la literatura especializada sobre los estudios relativos al sobredesarrollo socioeconómico y a la planeación de los procesos de crecimiento, se observa que en los ochenta años recientes se ha documentado la estrecha relación que existe entre el crecimiento de las actividades económicas y el desarrollo territorial, sobre todo el desarrollo urbano, así como de los continuos intentos de los Estados nacionales, de sus gobiernos centrales y subnacionales por controlar y guiar los procesos de crecimiento y desarrollo de las actividades económicas hacia determinadas regiones, distritos o centros menos desarrollados (Castells, 1974). Todo lo anterior con el objetivo de impulsar el crecimiento económico, redirigir o reorientar dicho crecimiento para obtener un crecimiento bien sea nacionalmente integrado o, al menos, disminuir la desigualdad en los territorios bajo su jurisdicción.

En los inicios del siglo XX, Alfred Marshall (1890-1920) incorpora la variable de las economías de escala —derivadas del crecimiento de las unidades económicas y de las economías externas, llamadas también externalidades— en el análisis

económico y territorial, para explicar la concentración de población en actividades económicas y sociales en la conformación del crecimiento urbano (con equipamiento en infraestructura urbana: calles, caminos, puentes, electrificación, agua entubada, etcétera). Estos planteamientos son recogidos por John Maynard Keynes (1883-1946) y ampliados por Walter Christaller (1933 y 1966) para incorporar en sus trabajos el análisis regional (espacial) cuando integra el factor centralidad (sureste de Alemania), que en un inicio se desarrolla de manera monocéntrica y con el tiempo determinadas fuerzas gravitacionales provocan el desarrollo de subcentros.

Albert O. Hirschman (1915-2012; 1954), por su parte, analiza los factores de atracción y dispersión o derrama de los beneficios del crecimiento hacia las periferias inmediatas. En los años sesenta y setenta del siglo XX, otra serie de especialistas sobre el desarrollo territorial, como John Friedmann (1967; 1979), William Alonso (1964) y Jane Jacobs (1975; 1984), casi todos, toman en cuenta los planteamientos keynesianos puestos en práctica en Estados Unidos para salir de la Gran Depresión de 1929-1933 e incorporan el elemento institucional a través de las políticas públicas y el factor innovación, esto último apoyado en los conceptos y aportaciones de Joseph Shumpeter (1934; 1956) para el crecimiento, a partir de la destrucción masiva de lo tradicional y el ulterior desarrollo de la actividad económica, por medio de la innovación y los cambios tecnológicos en los procesos productivos, generando el desarrollo de las ciudades y sus regiones periféricas.

Este conjunto de teorías considera una serie de planteamientos analíticos, como los enfoques individuales de espectro estrecho en favor de perspectivas de mediano y largo plazo, entre los que se distinguen factores causales del desarrollo regional de carácter endógeno y exógeno, que son determinantes. En los factores de carácter endógeno están aquellos que crecen dentro de la región bajo estudio; factores que se expanden e impulsan procesos de desarrollo en la sociedad y sus sistemas de producción de manera autogestiva y autosostenida. Tal es el caso de las economías de escala de alguna o algunas empresas motoras; las formas de organización para el trabajo de grupos líderes empresariales, grupos sociales comunitarios o agrupaciones gremiales, y, eventualmente, las formas o estilos de gobiernos nacionales, subnacionales y/o locales.

Entre los factores exógenos se consideran todas aquellas fuerzas de carácter económico, productivo, organismos internacionales y gobiernos centrales o de naciones extranjeras. Todos, externos al contexto local pero que, eventualmente, ejercen presión para que se incorpore en la región bajo estudio algún elemento o conjunto de elementos que sean de interés para la mayoría. Como ejemplos de este tipo de elementos y factores: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), grandes empresas monopólicas multinacionales o algunos gobiernos nacionales extranjeros con intereses por dicha región.

EL CONSTANTE CONFLICTO EN LAS RELACIONES REGIÓN-CENTRO

Un elemento adicional entre los factores de carácter intangible para el análisis regional es el incorporado por algunos autores neomarxistas, el cual considera la presión constante que se ejerce desde los poderes centrales por mantener bajo su dominio a las regiones subnacionales y seguir explotándolas, al extraer su plusvalía. Al mismo tiempo, las presiones que se ejercen desde las regiones hacia el centro para acceder a los beneficios que los poderes centrales tienen en economía, política, infraestructura y equipamiento (Friedmann, 1966; Castells, 1977, 1978-2012; Derycke, 1978, entre otros).

Este tipo de presiones constantes pueden surgir endógenamente o desde el exterior y cualquiera de ellas obliga u orienta, en un momento determinado —o incluso en varios de manera intermitente—, a realizar acciones de carácter tangible, tendientes a aliviar estas presiones (Rondinelli *et al.*, 1989). Entre las acciones que pueden generar impactos más importantes, para relajar dichas tensiones o presiones sociales, se mencionan las inversiones en algún tipo de innovación técnica que puedan surgir de manera endógena o exógena, así como la instalación de nueva infraestructura (en la forma de caminos y carreteras, vías férreas, telecomunicaciones y transportes, o en algún tipo de equipamiento). Todos estos factores son generados por actores sociales privados o públicos —individuales o agrupados— que contribuyen, de algún modo importante —pecuniario o físico-técnico—, en la transformación del espacio (Anschaue, 1989). Esta nueva noción de espacio contribuye a enriquecer el concepto en el sentido de que el desarrollo regional puede producirse no solamente con la asignación de ingresos, pues ahora se incorpora el factor de capacidad productiva local o extrarregional.

Estos factores son retomados por Geroski y Gregg (1997) al estudiar cómo las empresas responden a la fuerte recesión económica mundial de inicios de los años ochenta del siglo pasado y al fenómeno de la desindustrialización en Gran Bretaña en la década de los ochenta y parte de los noventa, que afecta de manera brutal a todas las regiones industriales de ese país. Sus investigaciones detallan cómo, en el mediano plazo, las diversas capacidades de muchos de los empresarios manufactureros, en esas regiones con predominio industrial, sortean la recesión y vuelven a recuperarse física y productivamente. Algunos reabren sus instalaciones abandonadas, varios se levantan con diferentes razones sociales en su misma localidad en la que operaban, mientras que muchos más emigran hacia distintas localidades en el mismo país o en otras naciones, en donde con los nuevos procesos de desconcentración del modelo toyotista encuentran atractivos para la inversión. En su mayoría, sucede en naciones menos industrializadas que ofrecen mejores ventajas para las inversiones, como las de América Latina, África y el Sudeste Asiático.

En particular, en las cuatro décadas recientes se observan modificaciones sustanciales en los procesos de producción a escala internacional, que han transformado la organización territorial y social de casi todos los países e impactado de modo notable la imagen y las funciones de los grandes y tradicionales centros económicos, así como también de muchas otras naciones y centros otrora de menor jerarquía en el sistema global de producción. Entre esas transformaciones paradigmáticas está el de la ubicación de los tradicionales centros industriales de los países ricos hacia otras en regiones menos industrializadas, así como el efecto que ha traído sobre el empleo, las organizaciones laborales y los cambios políticos y sociales que resultan de todo ello.

De esa manera, el estudio de las ciudades y sus regiones ha ido evolucionando con el cambio de modelo de producción industrial y financiero hacia el toyotismo,⁴ fortalecido por las grandes revoluciones científicas y tecnológicas en el transporte, en las telecomunicaciones y en la era digital. Todo lo cual ha dado paso a la globalización (Sassen, 1991; Castells, 2000; Hall, 2002, 1989 y 1998), que es un fenómeno que ha provocado un gran movimiento de capitales transnacionales desde los países originalmente industrializados hacia los de menor desarrollo, así como el intercambio de bienes, servicios y tecnología, además de intensificar, con ello, los procesos migratorios de población, en lo fundamental, de los países subdesarrollados hacia los desarrollados, en la búsqueda de mejores niveles de ingresos y bienestar de los que se tienen en sus países de origen.

SOBRE LAS TEORÍAS DE CONVERGENCIA Y DIVERGENCIA REGIONALES

Durante al menos cuarenta años se han planteado una serie de discusiones entre las teorías regionales que abogan sobre los procesos de convergencia que se dan en el desarrollo socioeconómico de las regiones en el mundo, y las teorías que defienden los procesos de divergencia, es decir, las permanentes disparidades —la

⁴ El modelo de producción llamado toyotista consiste en un cambio radical en las formas de producción, que difiere del llamado modelo fordista, que consistía en la producción automatizada con procesos a gran escala en una sola planta industrial concentrada en las grandes ciudades de los países desarrollados, utilizando grandes almacenes para acumular inventarios. En cambio, el modelo toyotista proviene de las transformaciones industriales originadas por la gran corporación japonesa Toyota, quien inicia la estrategia de producción desconcentrada, con procesos fragmentados y más flexibles, en otras localizaciones dentro o fuera del territorio del país de origen, que ofrecen una mayor productividad al invertir con menores costos en los factores de producción (tierra/suelo, mano de obra, infraestructura básica y servicios en general) y, por tanto, hacen más competitiva a una firma.

mayoría de las veces, de manera creciente entre las regiones ricas o mejor dotadas de recursos, con las crecientes inequidades en otras, en el mediano y largo plazo.

Entre las teorías de la convergencia están aquellas que tienen sus fundamentos en el paradigma neoclásico, de algunos de los pioneros del crecimiento económico urbano regional (Marshall, 1920; Shumpeter, 1956; Isard, 1956; Perroux, 1955; Boudeville, 1966; Alonso, 1964; Fujita y Thisse, 2002, entre los más destacados), quienes en sus formulaciones explican el crecimiento y desarrollo como procesos efectuados por la acción de las inversiones de capital en localizaciones específicas, mismas que, mediante fenómenos de carácter circular y causativo, tienden al equilibrio y al desarrollo de las regiones periféricas o históricamente más rezagadas.

En estos procesos con tendencia al equilibrio y la convergencia se generan asignaciones óptimas de recursos y factores de la producción en el espacio, las cuales garantizan, eventualmente en el mediano y largo plazo, el mismo nivel de desarrollo entre regiones.

Mientras tanto, por el lado de los defensores de los procesos de divergencia regional se encuentran algunas teorías de carácter keynesiano, las cuales, al introducir mecanismos de transferencia de recursos productivos de unas regiones ricas hacia otras pobres o, de manera similar, al restar recursos productivos de algunas áreas original y potencialmente ricas para ser destinadas a otras, generan efectos de desigualdad e inequidad e incluso muchas veces de empeoramiento en sus procesos de desenvolvimiento.

Este último planteamiento teórico podría ser uno de los elementos de apoyo para sustentar la explicación de la diversidad y heterogeneidad que ha existido y sigue existiendo en los procesos de desarrollo regional en México.

En los treinta años recientes la introducción de algunas nuevas herramientas matemáticas y estadísticas, al utilizar técnicas de modelación más elaboradas, ha permitido mostrar que las mismas teorías sujetas a debate (entre procesos de convergencia y divergencia) pueden ser capaces de explicar ambos procesos entre regiones subnacionales e interregionales continentales (como las existentes en la Unión Europea). Por ejemplo, cuando en los análisis se introducen economías de escala y de aglomeración a una función de producción neoclásica se podrían simular, de manera exitosa, una serie de comportamientos y tendencias que muy poco se explican por un mero determinismo tendencial, lo mismo a procesos que pudiesen describir una convergencia, como los modelos neoclásicos originales, y que tampoco se pudiesen explicar o predecir, claramente, procesos de divergencia.

No obstante, más que intentar aseverar que no existe terreno para trazar una línea dicotómica entre ambas corrientes teóricas, nuestra investigación considera que, al menos, en el corto y mediano plazo, podrían explicarse procesos de crecimiento y ciertos niveles de mejoría en el bienestar de las poblaciones regionales.

Una vasta cantidad de estos análisis se ha enfocado en los procesos de reestructuración industrial que ocurren en los países ricos, así como en la desindustrialización de los viejos centros industriales o la industrialización de diversas regiones o centros menos industrializados o poblados. Otra gran gama de estudios se ha interesado en los diferentes papeles que los Estados han venido desempeñando en sus intentos por influir, dirigir o controlar los procesos de crecimiento económico, favoreciendo ciertas regiones y/o limitando, al mismo tiempo, a algunas más según sus escalas de preferencia o intereses políticos coyunturales, económicos o de estrategia nacional.

Frente a lo antes señalado, resulta necesario considerar los elementos que se requieren para impulsar el concepto de *capital territorial*, acuñado por Roberto Camagni (2009), quien ha hecho concurrir, de una manera agregada, una serie de factores que influyen en las características que deben tomarse en cuenta para el crecimiento y desarrollo urbano-regional, es decir, de la ciudad y su región. Así, como lo ha propuesto la OCDE (2001) y lo infiere y recupera Camagni, al referirse al *capital territorial*, este concepto podría resumirse como un conjunto de activos de carácter geográfico que pueden ser tangibles e intangibles, naturales y artificiales, públicos y privados, con identidades culturales, sociales y relacionales que proporcionan ventajas competitivas de lugares, únicas y atractivas (Camagni, 2009: 118-132). Al respecto, señala el autor:

Territorial capital may be defined as a set of geographically-bounded assets —tangible and intangible, natural, and artificial, public and private, cognitive, cultural relational, social and identitarian— that provide the competitive advantage of places, their uniqueness and attractiveness (Camagni, 2009).

Es precisamente este concepto de capital territorial, acuñado por Camagni, el que orienta a enfatizar la importancia que adquiere el papel de las características particulares de la sociedad (identidad cultural y cognoscitiva), de las instituciones, así como de la infraestructura y equipamiento urbano-regional en los procesos de crecimiento y desarrollo socioeconómico regional.

EL PAPEL DE LA INFRAESTRUCTURA EN EL DESARROLLO URBANO-REGIONAL

Un intento de definición de lo que se entiende por infraestructura

Desde el enfoque social del estructuralismo, en el cual está el método de la economía política, puede explicarse lo que es una *estructura*, es decir, la forma en que están organizadas las partes de un todo. Tal definición —que es muy amplia— también

podría enunciarse como el conjunto de actividades económicas y sociales que se generan en las diversas acciones de explotación y transformación de los recursos naturales; así como su venta y/o distribución a través de distintos modos de transporte para el consumo —todo geográficamente delimitado de manera arbitraria—, como una red o sistema en que ese *todo* está planificado.

Si se delimita ese todo a un grupo social, entonces podríamos entender que está organizado sobre la base, también social, de las actividades que realiza y construye en el proceso de producción; a partir de lo cual es que se infiere el concepto de estructura. Durante ese proceso social de producción los seres humanos construyen una serie de bienes o medios que les servirán para elaborar mejor sus bienes o productos, así como para su distribución de manera más eficiente entre la población trabajadora y consumidora o entre otros grupos empresariales que demandan los bienes producidos en esa estructura. Son ejemplos de estos bienes: calles, caminos, plantas y sistemas de generación de energía, sistemas y medios de transporte (de personas, de materias primas y maquinaria), entre otros. Todo este tipo de bienes sustentan gran parte del aparato productivo y distributivo, además son los que conforman lo que llamamos *infraestructura*.

El papel de la infraestructura es uno de los factores de mayor relevancia en el crecimiento y desarrollo territorial de cualquier nación y región del mundo, pues a partir de su existencia o por su ausencia se pueden explicar algunos de los principales procesos de su desarrollo. De hecho, en los planteamientos de los autores clásicos del capitalismo moderno (Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx y Friedrich Engels) se argumenta sobre este aspecto. Mientras que en los primeros años del siglo XX autores macroeconómicos y filósofos científicos como Alfred Marshall, Joseph Shumpeter y, poco después, John Maynard Keynes, así como los clásicos del análisis urbano —algunos citados antes— destacan el papel de las inversiones en infraestructura como una fuente básica, generadora de procesos aceleradores del crecimiento socioeconómico territorial. En tiempos más recientes casi todos los analistas socioeconómicos territoriales colocan a las obras de infraestructura en los primeros planos de los factores de la producción (Nijkamp, 2009; Fujita, 2002; Hall, 2002; Capello, 2009 y 2006; Camagni, 2009, 2007 y 2005; Cuadrado Roura, 1998, entre los más importantes a escala global).

POLÍTICAS PÚBLICAS QUE FOMENTAN O DISTORSIONAN EL DESARROLLO

Nuestra investigación analiza centros regionales de México que por su localización geográfica, evolución histórica, formas y grados de organización interna, e influenciadas por estructuras de poder tanto nacional como regional, han acelerado su desarrollo o bien este proceso se ha distorsionado y retrasado. En ocasiones

sucede que los grupos de actores sociales o ciertas políticas y economías regionales logran ejercer un poder hegemónico y adquieren un carácter semiautónomo en sus procesos de desarrollo, lo que da forma a sus relaciones sociales particulares. No obstante, en el largo plazo, el poder hegemónico nacional central se impone con estrategias de intereses macroeconómicos que no resuelven la problemática regional o local, y tienden a trastornar el proceso de desarrollo socioeconómico entre la población y su hábitat.

Desde la segunda mitad del siglo XX y hasta nuestros días han surgido diversos enfoques referentes a un factor esencial que ha influido en los procesos de desarrollo socioeconómico territorial. Es el factor relativo a la intervención del Estado —que teóricamente introdujo John Maynard Keynes (1928)— y que ayudó a Estados Unidos a salir de su gran crisis económica, que impactó en casi todo el mundo capitalista (1929-1933). Algunos enfoques llamados estructuralistas caracterizan dichas intervenciones como totalitarias, ya que por medio de leyes, decretos, programas, proyectos y estrategias restringen los derechos de ciertos grupos sociales y de agentes empresariales, que afectan la propiedad privada, distorsionan precios y, mediante sus estructuras burocráticas, alientan o generan ineficiencia y corrupción en favor de intereses particulares de individuos o grupos asociados de manera subyacente.

Existen otros enfoques, entre los pensadores marxistas o neomarxistas, que se centran en la acción del Estado como instrumento de los intereses del gran capital privado y en las fuertes contradicciones que se presentan entre los intereses del Estado-Gran capital *versus* la producción y los bienes de propiedad social o comunal, todo lo cual debilita los procesos de desarrollo nacional, regional y hasta local (Tudela, 1989).

Autores como Cuadrado Roura (1998), Camagni (2005) y Capello (2006) han intentado una interpretación de la tipología de políticas públicas territoriales a través de su sistematización y caracterización, así como de los principios e instrumentos principales que se han utilizado, para sus fines, a lo largo de más de cincuenta años en Europa. Asimismo, existen otros enfoques, entre los que destacan los de algunos autores neomarxistas (Castells, 2000; Derycke, 1972; Lojkin, 1979-1981; Poulantzas, 1976; Rondinelli, 1989; Slater, 1989; entre otros), que enfatizan que los Estados históricamente se han desplazado en su papel de representar a los intereses de los poderes hegemónicos predominantes para emprender acciones de cualquier índole, bien sea de carácter económico, social, cultural o institucional, en sus respectivos territorios, en terrenos baldíos o en centros de población urbanos y rurales.

Con base en planteamientos como los que se enuncian y detallan, nuestro estudio aborda, a manera de contexto histórico, el tipo y características de las intervenciones que se han realizado y se siguen ejecutando por los gobiernos centrales de

México en los diversos territorios subnacionales, regionales y locales bajo su soberanía, en particular en los estudios de caso que hemos seleccionados para tal fin.

El principio del “equilibrio económico”

En esta explicación referida a cuestiones metodológicas es prudente recordar la crítica sobre el equilibrio que el economista Gunnar Myrdal (1956-1964) hace en contra de los supuestos teóricos economistas:

En la tradición económica, el supuesto del equilibrio estable se ha convertido en algo así como una forma general de pensamiento; en realidad, este supuesto constituye la parte esencial del enfoque que se asocia a la idea de una teoría económica única y central [...]. La noción de que existen ciertos elementos de la realidad social que pueden clasificarse como “factores económicos”, y que el análisis teórico puede restringirse racionalmente a las interacciones de esos factores, constituye otro supuesto carente de realismo que está íntimamente ligado al supuesto del equilibrio. Esto se debe a que es precisamente en el campo de esa gran parte de la realidad social, omitida en el análisis económico mediante la abstracción que se hace de los “factores no económicos”, que el supuesto del equilibrio cae por tierra. Esos factores no económicos no pueden ser conceptuados como datos dados y estáticos, ya que cuando reaccionan normalmente lo hacen en forma desequilibrante (Myrdal, 1964: 20-21).

La sinopsis de la obra citada reproduce algunas recomendaciones de Myrdal en cuanto a que, contrario a lo que la enseñanza ortodoxa nos indica, las desigualdades económicas aumentan día a día entre las naciones, lo cual obligadamente sucede dondequiera que el libre juego de las fuerzas del mercado sea permitido sin que se establezca un control continuo. Analiza también los falsos presupuestos (por lo común más implícitos que explícitos) que han conducido por caminos erróneos a los economistas ortodoxos, y afirma que las teorías que se fundamentan en las tendencias equilibradoras de los asuntos económicos deberán ser reemplazadas por teorías basadas en el principio de la causación acumulativa. Myrdal propone que si una colectividad desea salir del círculo vicioso en que está presa, deberá interferir de manera enérgica y deliberada entre las fuerzas del mercado (fragmento del resumen en el anverso de la portada de su libro, *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*).

Estudiosos como Gunnar Myrdal y Antoni Kuklinski, entre los primeros especialistas preocupados por las grandes desigualdades sociales y económicas en el mundo, argumentan que dichas fuerzas generan, al mismo tiempo, importantes desigualdades en el crecimiento y bienestar de la población trabajadora de los núcleos concentradores (por el agotamiento de los recursos naturales explotados, así como

por las asimetrías en la división social del trabajo, además de su repercusión en los desniveles de ingreso), y, más aún, entre muchos de los otros territorios que gravitan alrededor del polo de crecimiento, debido a las relaciones de intercambio desigual con el centro motriz. Lo anterior se debe, principalmente, al libre juego de las fuerzas del mercado, que han prevalecido de manera más intensa durante el predominio del modelo neoliberal, en el que los Estados nacionales han disminuido su injerencia sobre el control y la regulación de las ganancias en los programas de inversión y gasto público, para dar paso a los capitales privados, que tienen como su principal objetivo la ganancia individual más que la colectiva.

Estos preceptos son los que han estado presentes en la realidad latinoamericana y de México, en donde los modelos de desarrollo se rigen, en lo fundamental, desde el exterior para generar riqueza, la mayoría de la cual no se reinvierte en los propios países y deja grandes desigualdades económicas y territoriales. De manera esporádica se han intentado algunos programas gubernamentales para tratar de reducir los niveles de desigualdad extrema y pobreza, problemas que por más de medio siglo han llevado al atraso a muchas regiones de nuestro país. Uno de los programas estructurales a destacar, a manera de ilustración, es el modelo de sustitución de importaciones industriales (SII) recomendado para el crecimiento económico por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) durante la década de los cincuenta del siglo pasado. Por medio de ese programa estructural el gobierno de México emprendió una política de impulso a la industrialización, aprovechando el potencial industrial y manufacturero de algunos centros regionales, en especial las capitales de los estados del centro y norte del país, con lo cual se registró un acelerado proceso de urbanización en México. Mientras tanto, la atención hacia el campo mexicano, principal proveedor de materias primas hacia los centros industriales, sufrió un retroceso en la atención prioritaria que, en los años previos, se había dado para impulsar el desarrollo agropecuario, con lo que vastas regiones con vocación agropecuaria fueron registrando niveles de atraso en sus procesos de crecimiento económico y social.

En la década de los sesenta, con la gran recesión económica mundial iniciada en Estados Unidos, el modelo de SII adoptado en casi toda América Latina fue paralizando las dinámicas de desarrollo nacional y territorial hasta que el creciente endeudamiento financiero de esas naciones, ante la banca internacional —representada, en especial, por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)—, las obliga a aceptar, desde finales de la década de los setenta y luego en la de los ochenta, compromisos de renegociación de sus deudas con las agencias bancarias internacionales y a adoptar políticas de ajuste estructural. Así, comienza el cambio de paradigma hacia el modelo neoliberal, es decir, de economía de libre mercado de capitales, bienes y servicios desde el exterior y con el adelgazamiento de los Estados, a través de reducciones del gasto público y privatizaciones de las

empresas estatales y paraestatales, mediante su venta o cesión a los capitales privados, nacionales y extranjeros.

Todos estos cambios han generado procesos de crecimiento y desarrollo territorial de manera selectiva, como parte de los objetivos principales del gran capital. Mientras que el papel fundamental de los Estados nacionales y subnacionales se ha limitado a facilitar, mediante sus prioridades de inversión, la localización de infraestructura y equipamiento, pero otorgando a dicho capital las primicias para invertir sin la menor planificación regional y local, con el único propósito de lograr la mayor y más rápida redituabilidad y retorno de ganancias. Todo ello ha afectado de manera diferencial los procesos de crecimiento y expansión de asentamientos humanos en poblados y centros urbanos, como los que esta investigación puntualiza en sus diversos capítulos.

El papel de la infraestructura en la etapa neoliberal

Ya desde la década de los noventa del siglo próximo pasado un documento emblemático del Banco Mundial (1992), en formato de libro extenso, explica y detalla las reglas por las que el financiamiento del BM se regiría para el otorgamiento de créditos y ayuda a las naciones en desarrollo que desearan impulsar proyectos de desarrollo urbano regional. En ellas se enfatiza la prioridad que tendrían dichas ayudas financieras hacia las solicitudes de los gobiernos nacionales o locales para sus proyectos de urbanización, siempre y cuando se destinaran para obras de infraestructura y en los que se evaluara el impacto que tendrían en el desarrollo de la productividad. Dichas reglamentaciones, como puede inferirse, descartan la “ayuda” del BM hacia aquellos proyectos que incluso siendo de infraestructura no tengan un impacto directo en la producción; como ejemplos: instalación de redes de agua potable y drenaje, o de energía eléctrica para las poblaciones locales. Lo que en definitiva impacta muchas de las necesidades apremiantes de los gobiernos nacionales y locales de países en desarrollo, sobre todo para los más pobres.

Esos planteamientos y condicionantes del BM para el financiamiento corren a la par del modelo neoliberal. Es decir, desde la etapa del ajuste estructural son planteados tanto por este organismo como por el Fondo Monetario Internacional, condicionando a los países “emergentes” —como hoy en día se denomina a los países subdesarrollados—, deudores de la banca internacional, a abandonar las acciones para proyectos de inversión pública, cediendo el paso a la iniciativa privada, de preferencia multinacional, en lo relativo a las inversiones para infraestructura. A partir de lo anterior, casi todos los gobiernos de las naciones subdesarrolladas han efectuado reformas de ajuste estructural para optar por ese tipo de inversiones en obras públicas, con frecuencia avaladas por los mismos gobiernos en alianza con

empresarios nacionales, por desgracia, con beneficios que en su mayoría son privados y no favorecen al sector social.

En esa corriente filosófica de libre mercado y de creciente influencia de los empresarios capitalistas, se han desarrollado una serie de planteamientos teóricos que analizan el impacto del capital privado-público en el crecimiento económico y sus efectos en el desarrollo regional desde diversas perspectivas disciplinarias.

En las dos décadas recientes, por ejemplo, se ha destacado el papel de la infraestructura en el desarrollo global y local, tanto por sus efectos en el crecimiento económico como en la desigualdad, la productividad, el ingreso y el bienestar social, como lo señalan Calderón y Servén (2004). Otros autores centran sus estudios y análisis en el impacto de la infraestructura como un producto agregado de carácter positivo, y si su introducción o la falta de ella puede generar efectos de desigualdad. De manera similar, identifican impactos positivos y significativos en la producción de infraestructura en telecomunicaciones, transportes y energéticos, mostrando que su impacto es mayor que el generado por otro tipo de capital que no sea de infraestructura.

Estos enfoques los han seguido diversos analistas. Easterly (2001) y Loayza *et al.* (2003), por mencionar algunos, se han orientado a enfatizar el caso de la infraestructura en comunicaciones. En su argumentación llaman la atención acerca de que la ineficiencia o falta de provisión puede incluso tener efectos de rezago o estancamiento en sus procesos de crecimiento a largo plazo. Entre los anteriores planteamientos destacan los análisis económicos, al revisar los impactos de la producción de infraestructura sobre la distribución del ingreso. En este sentido, como lo señala el BM (2003), la cuestión que subyace es evaluar hasta qué punto el gasto o más bien la inversión en infraestructura tiene un efecto mayor sobre el acceso a fuentes de trabajo, a instituciones educativas o al mercado de servicios, así como en el mejoramiento del nivel de ingresos y bienestar de los sectores más pobres o marginados y, en general, en la población de los territorios en donde se plantea su instalación.

O también, como lo apunta Estache (2003), evaluar los efectos de la infraestructura sobre la acumulación de capital humano. Por ejemplo: más y mejores caminos (número de kilómetros construidos y pavimentados) y medios de transporte (ferroviario, terrestre, autobuses, número o ampliación de rutas cubiertas, etcétera) promueven y facilitan el acercamiento de la población, que habita en zonas pobres y marginadas, a los centros educativos; la disponibilidad de energía eléctrica permite el uso de aparatos electrónicos y de cómputo para tener acceso a los medios de información; así como favorecer la construcción de sistemas de agua potable y drenaje. Con la suma de todo se podría tener mayor acceso a los diversos mercados de trabajo y de servicios. Estos planteamientos, como puede observarse, están en concordancia con los revisados por Camagni (2009) al hablar de capital territorial.

ACERCA DE LA MEDICIÓN DE LOS EFECTOS DE LA INFRAESTRUCTURA EN LA DINÁMICA SOCIOECONÓMICA URBANA Y REGIONAL

Entre los efectos que se miden para determinar el dinamismo de las ciudades-región bajo estudio, en el corto y mediano plazo, está el comportamiento que se observa en el crecimiento del sector de la construcción en general —base del sector de infraestructura— en los municipios que conforman las ciudades de Villahermosa y Mérida, así como los efectos en algunas de sus ramas de actividad y en varias de sus respectivas clases de actividad. Asimismo, se analiza el comportamiento del producto interno bruto y del valor agregado bruto, tanto para las ciudades en particular como para sus respectivas entidades federativas a las que pertenecen. Para el caso de los efectos a largo plazo están los referidos a la productividad, que más bien impactan a toda la economía en su conjunto, y los cambios cualitativos en el sector de la construcción en general.

De manera análoga se estiman varios de los efectos o impactos negativos que algunas de las obras de infraestructura tendrían en un crecimiento urbano o rural en caso de obras de construcción que alteren o deterioren el orden establecido en el desarrollo urbano, previo a la construcción o introducción de obras nuevas de infraestructura (la introducción de vías ferroviarias y telefónicas; en la periferia suburbana y semirural las afectaciones al medio ambiente, la destrucción de vegetación y fauna silvestre o de predios bajo cultivo). Lo anterior es importante y se desarrolla en otros capítulos que integran esta obra.

CONCLUSIÓN

Con un rápido recorrido histórico-social hemos mencionado cómo los planteamientos sociales-filosóficos evolucionaron los conceptos de *ciudad* y *región*. En una aproximación analítica, desde el materialismo histórico, el desarrollo de las fuerzas productivas y de los medios de producción, se desarrollaron los conceptos de *ciudad*, analizando los factores que aceleraron su crecimiento y dieron origen al fenómeno llamado urbanización. Este acelerado proceso produjo, casi al mismo tiempo, cambios cualitativos en las zonas rurales, generando los planteamientos teóricos acerca de las relaciones dicotómicas entre campo y ciudad. Es a partir de esos planteamientos que aparece la corriente socioeconómica de estudios territoriales que ayuda a comprender los factores que impulsan los fenómenos de urbanización asociados a las condiciones de bienestar de sus pobladores. En paralelo, emergen los estudios sobre la relación dicotómica que se da, en diversas sociedades, entre el crecimiento de las ciudades y el empobrecimiento de las zonas rurales circunvecinas o funcionalmente ligadas a ella, llamadas también regiones.

Todo este proceso de evolución de los estudios urbano-regionales ha provocado un rápido crecimiento y difusión disciplinaria sobre los análisis espaciales o territoriales, por el tipo o escala de su abordaje, que han dado lugar a las diversas definiciones de región (natural, étnica, funcional, de planeación, entre otras) y de ciudad (gran ciudad, metrópolis, megalópolis, ciudad-región), así como a distintos enfoques y escalas de investigación regional (nacional-subnacional, regiones internacionales, fronterizas, macrorregiones, mesorregiones, regiones medias, metropolitanas, microrregiones, etcétera). También a las variadas perspectivas de los análisis de convergencia-divergencia, desarrollo endógeno, ciudades creativas, tecnopolos o a los de política territorial, así como a las políticas para el desarrollo regional, a las políticas de urbanización, entre otras.

Una vez revisados los diversos enfoques disciplinarios sobre el crecimiento y desarrollo urbano-regional, en el segundo ensayo de este capítulo se procede a realizar el análisis del dinamismo y evolución de los casos de estudio.

REFERENCIAS

- Aschauer, D.A. (1989), "Is Public Expenditure Productive?", *Journal of Monetary Economics*, 23: 177-200.
- Banco Mundial (1992), *Agenda para el desarrollo urbano para los años noventa*, Washington, D.C.: World Bank Latin American and Caribbean Studies.
- Banco Mundial (2003), *Inequality in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C.: World Bank Latin American and Caribbean Studies.
- Bassols, A. (1967), *La división económica regional de México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Boudeville, J.R. (1966), *Problems of Regional Economic Planning*, Edinburg: University Press.
- Bourne, L.S. (1999), "Reurbanization, Uneven Urban Development and the Debate on Urban New Forms", *Urban Geography*, 17(8): 690-713.
- Bustamante, C. (1976), "La Pesca", en Bassols *et al.*, *Las Huastecas en el desarrollo regional de México*, México: Trillas, p. 273.
- Calderon, C.A. y L. Servén (2004), "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution", Working Paper 3400, *Policy Research*, The World Bank.
- Camagni, R. (2005), *Economía urbana*, Barcelona: Antoni Bosch.
- Camagni, R. (2007), *Regional Economics*, London: Routledge.
- Camagni, R. (2009), "Territorial Capital and Regional Development", en R. Capello y P. Nijkamp (eds.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 118-132.

- Capello, R. (2009), "Space, Growth and Development", en Roberta Capello y Peter Nijkamp (eds.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 33-52.
- Capello, R. y P. Nijkamp (2009), "Introduction: Regional Growth and Development Theories in the Twenty-First Century – Recent Theoretical Advances and Future Challenges", en R. Capello y P. Nijkamp (eds.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 1-16.
- Castells, M. (1974), *La cuestión urbana*, España: Siglo XXI Editores.
- Castells, M. (1978), *City, Class, and Power*, Londres: The Macmillan Press.
- Castells, M. (1989; 2000), *The Informational City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban Regional Process*, Oxford: Blackwell.
- Christaller, W. (1933), *Central Places in Southern Germany* (1966, trad. en inglés), Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Consejo Nacional de Población-Conapo (1994), "Evolución de las ciudades en México, 1900-1990", México.
- Cuadrado Roura, J.R. (dir.) (1998), *Convergencia regional en España*, Madrid, España: Editorial Visor/Fundación Argentaria.
- Derycke, Pierre-Henri (1972), *La economía urbana*, España: Ed. Nuevo Urbanismo/ Instituto de Estudios de Administración Local.
- Derycke, Pierre-Henri (1979), "Economía y planificación urbanas", *Questions d'Arts*, 09.
- Derycke, Pierre-Henri (1991), "Urban Concentration and Road Networks: Two Approaches to Congestion, Part I", *Flux*, 5(julio-septiembre): 35-45, <persee.fr/doc>.
- Easterly, W. (2001), "The Lost Decade: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform", The World Bank.
- Estache, A. (2003), "On Latin America's Infrastructure Privatization and its Distributional Effects", mimeo, The World Bank.
- Friedmann, J. (1966), *Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela*, Cambridge, Ma./Londres: MIT Press.
- Fujita, M. y J.F. Thisse (2002), *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Regional Growth*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Geroski, P.A. y P. Gregg (1997), *Coping with Recession, UK Company Performance in Adversity*, Reino Unido: Cambridge University Press/The National Institute of Economic Research.
- Hall, P. (1975), *Urban and Regional Planning*, Nueva York: Penguin Books.
- Hall, P. (1994), *Innovation, Economics and Evolution: Theoretical Perspectives on Changing Technology in Economic System*, Nueva York/Londres: Harvester Wheatsheaf.
- Hall, P. (1998), *Cities in Civilization*, Reino Unido: Weidenfeld & Nicholson.
- Hall, P. (2002), *Cities of Tomorrow*, Londres: Blackwell.
- Harnecker, M. (1969), *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, México: Siglo XXI Editores.

- Henderson, J.V. (1997), "Externalities and Industrial Development", *Journal of Urban Economics*, 42: 449-470.
- Isard, W. (1956), *Location and Space Economy*, Cambridge, Ma.: MIT Press.
- Jacobs, J. (1975), *Economía de las ciudades*, Barcelona: Península.
- Jacobs, J. (1984), *Cities and the Wealth of Nations*, Nueva York: Random House.
- Keynes, J. Maynard (1919), *The Economic Consequences of the Peace*, Londres: Macmillan.
- Keynes, J. Maynard (1921), *A Revision of the Treaty*, Londres: Macmillan.
- Kuklinski, A. (1985), *Desarrollo polarizado y políticas regionales. En homenaje a Jacques Boudeville*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Loayza *et al.* (2003), "Economic Growth in Latin America and the Caribbean: Stylized Facts, Explanations and Forecast", mimeo, The World Bank.
- Lojkin, J. (1981), *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México: Siglo XXI Editores.
- Lösch, A. (1954), *The Economics of Location*, New Haven: Yale University Press.
- Marshall, A. (1890-1920), *Principles of Economics*, 8ª edición, Londres: Macmillan.
- Mumford, L. (1961), *The City in History*, Nueva York: Harcourt Bruce Jovanovich.
- Myrdal, G. (1959-1964), *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de las Naciones Unidas-ONU (2020), "Informe sobre los objetivos del desarrollo sostenible", Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Porter, M. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Nueva York: Free Press.
- Poulantzas, N. (1976), *Political Power and Social Classes*, 3ª impresión, Londres: NLB.
- Prebisch, R. (2008), "Hacia una teoría de la transformación", *Revista de la CEPAL*, 96(diciembre): 27-71.
- Richardson, H. (1978), *Regional and Urban Economic*, Hinsdale, Illinois: Dryden Press.
- Rondinelli, D.A. *et al.* (1989), "Analyzing Decentralization Policies in Developing Countries: A Political-Economy Framework", *Development and Change*, 20(1): 57-87.
- Sassen, S. (1991-2001), *The Global City*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano-Sedatu (2014), "Programa regional para el desarrollo del sur-sureste", Gobierno de México.
- Secretaría de Gobernación (2018), *Sistema urbano nacional*, 2ª edición, México: Secretaría General del Consejo Nacional de Población
- Shumpeter, J. (1934 y 1956), *Teoría del desenvolvimiento económico*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Slater, D. (1989), "Territorial Power and the Peripheral State: The Issue of Decentralization", *Development and Change*, 20(3): 501-531.
- Smith, A. (1776, 1958 y 2018), *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones* (traducción de Gabriel Franco), México: Fondo de Cultura Económica.
- Stöhr, W. (1975), *Regional Development Experiences and Prospects in Latin America*, La Haya: Mouton & Co.

- Storper (1997), *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Nueva York: Guildford Press.
- Storper *et al.* (2015), *The Rise and Fall of Urban Economies. Lessons from San Francisco and Los Angeles*, Stanford: Stanford University Press <Research-Gate.net>.
- The World Bank (1991), *Urban Policy and Economic Development. An Agenda for the 1990s*, Washington, D.C.: IBRD/WB.
- Tudela (1989), *La modernización forzada del trópico. El caso de Tabasco*, México: Federación Internacional de Institutos de Estudios Avanzados/Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social/Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional/El Colegio de México.
- Vázquez-Barquero, A. (2010), *The New Forces of Development*, Singapore: World Scientific Publishing.
- Von Thünen, J.H. (1826), *The Isolated State* (1966, trad. en inglés), Oxford: Pergamon Press.
- Weber, A. (1921), *The Theory of Location of Industries* (1929, trad. en inglés), University of Chicago Press.

LAS CIUDADES-REGIÓN DE VILLAHERMOSA Y MÉRIDA: EVOLUCIÓN, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

Adolfo Sánchez Almanza⁵

INTRODUCCIÓN

Se analiza el concepto de *ciudad-región* aplicado a las zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida, principales objetos de estudio de esta obra. Su definición se relaciona con otros conceptos afines, como *ciudad global* y *zona metropolitana*, que requieren de una descripción específica para establecer las características de cada uno.

Conviene enfatizar que existen múltiples definiciones de los conceptos de ciudad y región, así como de la combinación de ambos, en particular, en sus expresiones estructurales, funcionales y escalares. En varios casos la noción de ciudad global se sobrepone a las de ciudad-región y zona metropolitana, como sucede en el caso de Mérida que se ubica en un nivel jerárquico menor en el contexto mundial, pero en uno superior en la escala de la macrorregión sureste de México. En este contexto se expone la evolución demográfica de las dos zonas metropolitanas, su estructura y dinámica económica, así como su jerarquía funcional en el marco de la gran región sureste. A partir de datos de población y valor agregado bruto de largo plazo se examina el proceso de concentración y funcionalidad de estas ciudades-región.

EL CONCEPTO DE CIUDAD GLOBAL

La *ciudad global* o *mundial* es un concepto que refiere a las ciudades que tienen características asociadas a complejos procesos de globalización y urbanización, que generan un impacto internacional directo en aspectos sociales, económicos, políticos o culturales.

Las funciones de las ciudades globales son, entre otras, las siguientes: a) centros de comando altamente concentrados desde los que se dirige y organiza la economía mundial; b) cuentan con localizaciones clave que favorecen la conectividad de las actividades financieras en un contexto de hipermovilidad del capital; c) nodos de servicios del sector terciario avanzado, como los de mercados de compra-venta de capital y conocimiento; d) constituyen lugares de producción y

⁵ Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

generación de innovaciones vinculadas a los servicios a las empresas, y e) conforman mercados, para los productos e innovaciones, generados por su estructura económica (Sassen, 1991; 2001).

En el marco de esta caracterización, las tres primeras ciudades inicialmente clasificadas como globales fueron Londres, Nueva York y Tokio (Sassen, 1991). En estudios posteriores se han mantenido las dos primeras en la categoría de Alpha++, desde el año 2000, les sigue Hong Kong en categoría Alpha+, con rasgos de una muy alta integración a la red mundial de ciudades, y después se consideran otras en grupos inferiores. En 2020, la Ciudad de México se ubica en el lugar 17 en el grupo Alpha, debajo de Frankfurt y arriba de São Paulo. Entre las ciudades mexicanas le siguen: Monterrey en Beta-; Guadalajara en Gamma+; Querétaro en Gamma-; Tijuana y Puebla en Alta Suficiencia; Mérida, Ciudad Juárez, Aguascalientes, San Luis Potosí, León, Mexicali y Chihuahua en Suficiencia, en ese orden. Se destaca que, en esta medición, la ciudad de Mérida no es considerada propiamente una ciudad global con elevada integración, pero sí cuenta con suficientes servicios para no depender abiertamente de otras ciudades del mundo, ocupando el lugar 260 entre 394 ciudades analizadas (GaWC, 2022).

LA CIUDAD-REGIÓN

El concepto de *ciudad-región* alude al territorio, sobre todo en la escala subnacional, que contiene, en forma real o latente, el conjunto de subsistemas de cuya estructura y funcionamiento surge una complejidad evolutiva capaz de generar varios procesos: a) expansión demográfica; b) desarrollo social; c) crecimiento económico; d) funcionamiento de un lugar central como una ciudad de alcance regional o internacional; e) organización de un subsistema de ciudades secundarias y localidades rurales; f) articulación de intensos flujos de origen y destino entre el nodo central y su región de influencia, y en su caso, con el resto del mundo (Friedmann, 1997).

La ciudad y su región establecen complejas relaciones sistémicas asimétricas, generando estructuras de dominación, dependencia y polarización espacial, donde funcionan los nodos o polos de crecimiento y sus entornos o áreas de influencia. Las redes de infraestructura favorecen la conectividad y la movilidad de personas y bienes conformando, en algunos casos, regiones urbanas con espacios construidos suburbanos y ampliados hasta las periferias rurales. En otros casos, se forman regiones polarizadas en patrones de ciudades con alta concentración demográfica y socioeconómica que articulan localidades rurales que se extienden en una morfología tentacular, continua y discontinua, hacia diferentes direcciones, lo que conduce a límites variables en tiempo y espacio (Boisier, 2006).

Estos sistemas de asentamientos humanos contienen estructuras de localidades de diferente tamaño y jerarquía con interacción de personas, bienes e información hacia sus áreas de influencia. En toda región existe, por lo menos, una ciudad que funciona como nodo de crecimiento o centro de oferta y demanda de bienes y servicios a la población, en sus espacios de dominio, sujetos a las fuerzas de atracción y rechazo.

En América Latina se observa la existencia de regiones con zonas metropolitanas de diferente tamaño, sujetas a procesos de diferenciación sociorresidencial que provienen de anteriores y recientes formas de segregación, en las que predomina una configuración tipo centro-periferia que tiene, en un extremo, distritos de negocios, financieros y comerciales, con áreas exclusivas para grupos de altos ingresos, alta calidad de vida o baja marginación, y en el otro, ámbitos deteriorados o empobrecidos en las periferias ampliadas y difusas para los sectores populares con limitados servicios públicos, bajo índice de nivel de vida o un alto grado de marginación (Mattos, 2012).

En este marco conceptual se presenta el análisis de las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa para determinar su estructura y funcionamiento, al considerar algunos aspectos demográficos y económicos en su evolución y dinámica sistémica.

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO DE MÉRIDA Y VILLAHERMOSA

El crecimiento demográfico de una ciudad-región se asocia a la expansión física del espacio construido desde su núcleo central hacia las áreas periféricas donde se produce vivienda regular e irregular, o bien se absorben localidades, comunidades o pueblos de origen rural con procesos de sustitución del uso del suelo, con lo cual se expulsa a los habitantes originarios para favorecer la urbanización y la metropolización.

Asimismo, se generan procesos de integración funcional asociados a las fuerzas de atracción de los centros urbanos, que extienden sus efectos hacia localidades lejanas, pero que dependen de ellos para satisfacer la demanda de bienes y servicios, lo que implica la ampliación de sus áreas de dominio en la región en que se localizan. En este sentido, resulta necesario conocer la evolución demográfica de las ciudades asociada a las etapas del proceso de concentración espacial en las dimensiones social y económica, así como sus vínculos con los aspectos políticos, administrativos, ambientales y físico-geográficos, entre otros.

En la dimensión demográfica se consideran variables que presentan inercias con cambios leves en el corto plazo, como el crecimiento y la distribución espacial de la población. Por ello es importante realizar análisis de mediano y largo plazo, sobre todo, cuando se estudia el proceso de metropolización, como se presenta enseguida.

En el caso de la actual zona metropolitana de Mérida, en el año 1900 el municipio de Mérida, sede de la capital del estado de Yucatán, concentraba 46 630 habitantes, es decir, 14.9% de la población estatal; en 1980 su proceso de concentración avanzó hasta alcanzar 424 529 personas, lo que representa 39.9% del total de la población estatal. Mientras que en la fase de metropolización, cuando gradualmente ya se habían desbordado los límites físicos del espacio construido del municipio de Mérida o con la integración funcional de los municipios de Acancheh, Conkal, Hunucmá, Kanasín, Samahil, Timucuy, Tixkokob, Tixpéhual, Ucú y Umán, se contabilizaron 688 995 habitantes en 1990, es decir, 50.6% de la población estatal. En el año 2000 los once municipios considerados como parte de la zona metropolitana de Mérida tenían 873 423 habitantes, 52.7% de la población de la entidad. En 2020 esta zona metropolitana ya concentra 1 316 088 habitantes, o sea, 56.7% del total de Yucatán. Este proceso confirma una elevada concentración demográfica en los espacios metropolitanos que tienen a Mérida como núcleo central. Una estimación tendencial indica que hacia el año 2030 residirían casi 1.5 millones de personas, con lo cual seis de cada diez habitantes del estado de Yucatán vivirían en estos municipios y en el municipio de Mérida se localizarían cuatro de cada diez (tablas 1 y 2; gráfica 1).

Mientras que en el año 1900 en la zona metropolitana de Villahermosa el municipio de Centro tenía 46 630 habitantes, es decir, 14.9% de la población total del estado de Tabasco, que creció de manera constante hasta llegar a 250 903 habitantes en 1980, 23.6% del total de esta entidad. Hacia 1990 se integran los municipios de Nacajuca y de Centro, conformando una zona metropolitana con 437 567 habitantes, 29.1% de la población estatal. El rápido crecimiento demográfico casi duplica la población hacia 2020, cuando alcanza 833 907 habitantes, de tal manera que uno de cada tres habitantes del estado de Tabasco vivía en esta zona metropolitana. Asimismo, se estima que hacia 2030 aumente en 138 000 personas. El grado de concentración demográfica de la zona metropolitana de Villahermosa respecto al estado de Tabasco en ese año futuro sería de 36%, aunque es un dato estimado de prospectiva menor que el de la zona metropolitana de Mérida, que alcanzaría 60% en relación con el estado de Yucatán.

Las previsiones indican que esta última zona metropolitana continuará con un rápido crecimiento de población de manera asociada a las variables económicas, financieras, inmobiliarias, comerciales y de negocios, otorgándole un lugar entre las ciudades más conectadas, así sea en un grado menor pero con suficientes servicios para no depender abiertamente de otras ciudades y por arriba de varias, como Ciudad Juárez, Aguascalientes y San Luis Potosí, o bien se podrá comparar con algunas ciudades de otros países, como Cali, Nápoles o Pittsburgh.

La evolución demográfica de las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa se correlaciona con la estructura y el comportamiento económico de sus municipios.

Tabla 1. Población censal de Tabasco, Yucatán y zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida, 1900-2030 (miles de habitantes)

Estados y municipios	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030*
República mexicana	13 607	15 160	14 335	16 553	19 654	25 779	34 923	48 225	66 847	81 250	97 483	112 337	126 014	137 481
Tabasco	158	188	210	224	286	363	496	768	1 063	1 502	1 892	2 239	2 403	2 687
ZM de Villahermosa	36	40	44	49	62	75	105	164	251	438	601	755	834	972
Centro	36	40	44	49	62	75	105	164	251	387	520	640	684	812
Nacajuca										51	80	115	150	159
Yucatán	312	3 396	3 582	3 861	4 182	5 169	6 140	7 584	1 064	1 363	1 658	1 956	2 321	2 503
ZM de Mérida	47	62	79	95	97	159	191	242	425	689	873	1 054	1 316	1 495
Acanceh										11	13	15	17	19
Conkal										6	8	9	17	24
Hunucmá										22	26	31	35	38
Kanasín										25	39	79	142	208
Mérida	47	62	79	95	97	159	191	242	425	557	705	831	995	1 073
Samahil										4	4	5	6	6
Timucuy										5	6	7	8	9
Tixkokob										14	15	17	18	22
Tixpéhual										4	5	5	6	7
Ucú										2	3	4	4	4
Umán										39	49	51	69	86

*Proyección

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, “Censos de Población y Vivienda”, varios años; Conapo/INEGI/Sedatu, 2018; Conapo, 2020.

Tabla 2. Población censal de Tabasco, Yucatán y zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida, 1900-2030 (porcentaje)

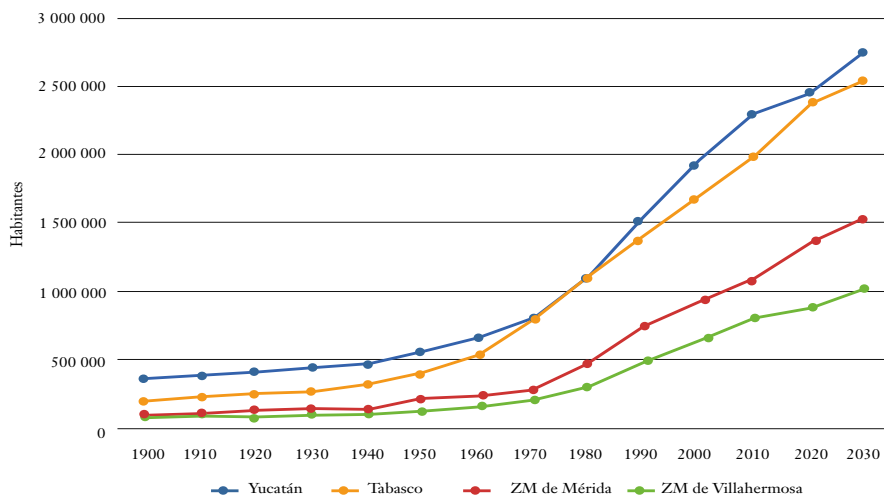
Estados y municipios	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030*
República mexicana	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Tabasco	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ZM de Villahermosa	22.45	21.32	21.10	21.70	21.71	20.76	21.12	21.28	23.60	29.14	31.75	33.74	34.71	36.16
Centro	22.45	21.32	21.10	21.70	21.71	20.76	21.12	21.28	23.60	25.76	27.50	28.61	28.45	30.23
Nacajuca										3.38	4.24	5.14	6.26	5.93
Yucatán	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ZM de Mérida	14.92	1.84	2.21	2.46	2.32	3.08	3.10	3.19	39.91	50.55	52.67	53.87	56.71	59.73
Acanceh										0.83	0.80	0.78	0.72	0.76
Conkal										0.47	0.46	0.47	0.72	0.97
Hunucmá										1.58	1.57	1.57	1.51	1.51
Kanasín										1.80	2.36	4.02	6.11	8.30
Mérida	14.92	1.84	2.21	2.46	2.32	3.08	3.10	3.19	39.91	40.85	42.52	42.48	42.88	42.86

Estados y municipios	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030*
Samahil										0.29	0.27	0.26	0.24	0.24
Timucuy										0.35	0.36	0.35	0.32	0.34
Tixkokob										1.01	0.92	0.88	0.79	0.87
Tixpéhual										0.32	0.29	0.28	0.25	0.27
Ucú										0.18	0.17	0.18	0.17	0.18
Umán										2.88	2.96	2.61	2.98	3.43

*Proyección

Fuente: elaboración propia con base en la tabla 1.

Gráfica 1. Población censal de Tabasco, Yucatán y zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida, 1900-2030



*Proyección

Fuente: elaboración propia con base en la tabla 1.

LA ESTRUCTURA Y LA DINÁMICA ECONÓMICA DE MÉRIDA Y VILLAHERMOSA

Las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa presentan un modelo tipo centro-periferia en sus respectivas entidades federativas, donde funcionan como nodos urbanos con elevadas fuerzas de atracción de alcance regional y, con el paso del tiempo, han desarrollado una mayor concentración de actividades económicas.

Este fenómeno ha sido más intenso en el proceso de metropolización de Mérida. En 1970 (año en el que únicamente se considera el municipio de Mérida) generaba

27 291 millones de pesos (a precios básicos del año base 2013) de valor agregado bruto, es decir, 58.23% del total de Yucatán, y para 1990 alcanza 71 897 millones de pesos equivalentes a 66.91% del total estatal; hacia ese último año ya se consideran incorporados a la zona metropolitana de Mérida los municipios de Acancheh, Conkal, Hunucmá, Kanasin, Samahil, Timucuy, Tixkokob, Tixpéhual, Ucú y Umán. Además, la tendencia a la concentración metropolitana de actividades económicas se mantuvo para alcanzar 80.47% en 2005 y si bien hacia 2020 disminuye a 70.50% conserva un elevado nivel asociado al de la población del estado de Yucatán, y de manera ampliada hacia la macrorregión sureste.

En el caso de la zona metropolitana de Villahermosa se observa un proceso similar, aunque de menor magnitud. La fuerza económica de esta zona pasó de 42 960 a 144 759 millones de pesos constantes entre 1970 y 1990, es decir, aumentó de 24.65 a 44.37% del valor agregado bruto total del estado de Tabasco. Después redujo su participación a 11.39% en 2010, debido al crecimiento de otras ciudades, para después recuperar su fuerza económica y subir a 56.07% en 2020. Ese comportamiento se asocia al desarrollo de algunos municipios como Cárdenas, Comalcalco, Huimanguillo y Macuspana. Asimismo, crecieron otros en los que se impulsaron actividades de minería no petrolera o extracción de petróleo y gas natural como en Paraíso —refinería de Dos Bocas— y Centla (tablas 3 y 4).

Tabla 3. Valor agregado bruto de Tabasco, Yucatán y zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa, 1970-2020
[millones de pesos (2013 = 100)]

Estados y municipios	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
República mexicana	3 864 710	5 236 170	7 337 569	8 121 714	8 816 511	9 610 079	12 444 503	13 347 722	14 352 401	16 579 414	16 283 976
Tabasco	174 271	218 510	254 171	288 891	326 246	360 899	409 385	421 080	525 012	562 212	464 462
ZM de Villahermosa	42 960	83 282	118 941	136 490	144 759	123 804	96 351	67 864	60 007	152 381	260 442
Centro	42 960	83 282	118 941	136 490	134 858	116 273	93 540	67 573	59 780	148 931	252 322
Nacajuca					9 901	7 531	2 811	290	226	3 450	8 120
Yucatán	46 865	61 563	87 420	97 941	107 448	119 698	158 133	176 908	196 150	230 375	242 545
ZM de Mérida	27 291	37 340	53 171	56 863	71 897	86 078	123 081	142 355	156 867	177 482	170 987
Acancheh					660	814	1 249	1 723	2 400	2 504	1 009
Conkal					544	549	584	414	270	411	702
Hunucmá					1 241	1 240	1 326	1 339	1 256	2 553	6 306
Kanasin					2 088	2 125	2 176	2 638	3 153	3 897	6 242
Mérida	27 291	37 340	53 171	56 863	62 267	77 653	113 894	124 691	132 888	148 083	118 648
Samahil					158	235	378	476	903	1 292	628
Timucuy					243	221	158	59	44	79	65
Tixkokob					1 021	775	590	862	1 162	1 012	1 215
Tixpéhual					341	256	174	237	303	181	148
Ucú					161	163	179	156	262	366	105
Umán					3 173	2 047	2 374	9 760	14 225	17 105	35 918

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. Valor agregado bruto de Tabasco, Yucatán y zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa, 1970-2020 (porcentaje)

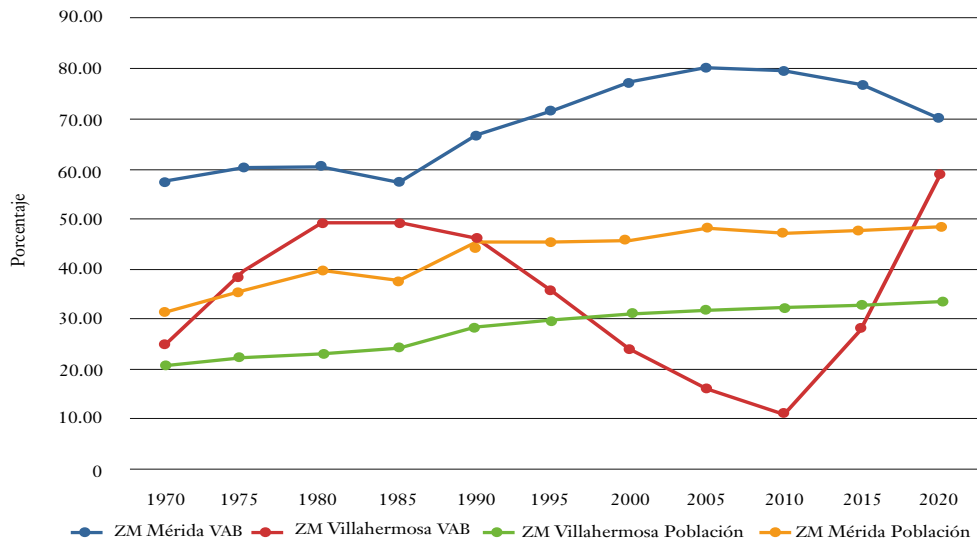
Estados y municipios	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Tabasco	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ZM de Villahermosa	24.65	38.11	46.80	47.25	44.37	34.30	23.54	16.12	11.43	27.10	56.07
Centro	24.65	38.11	46.80	47.25	41.34	32.22	22.85	16.05	11.39	26.49	54.33
Nacajuca					3.03	2.09	0.69	0.07	0.04	0.61	1.75
Yucatán	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ZM de Mérida	58.23	60.65	60.82	58.06	66.91	71.91	77.83	80.47	79.97	77.04	70.50
Acanceh					0.61	0.68	0.79	0.97	1.22	1.09	0.42
Conkal					0.51	0.46	0.37	0.23	0.14	0.18	0.29
Hunucmá					1.16	1.04	0.84	0.76	0.64	1.11	2.60
Kanasín					1.94	1.78	1.38	1.49	1.61	1.69	2.57
Mérida	58.23	60.65	60.82	58.06	57.95	64.87	72.02	70.48	67.75	64.28	48.92
Samahil					0.15	0.20	0.24	0.27	0.46	0.56	0.26
Timucuy					0.23	0.18	0.10	0.03	0.02	0.03	0.03
Tixkokob					0.95	0.65	0.37	0.49	0.59	0.44	0.50
Tixpéhual					0.32	0.21	0.11	0.13	0.15	0.08	0.06
Ucú					0.15	0.14	0.11	0.09	0.13	0.16	0.04
Uxmal					2.95	1.71	1.50	5.52	7.25	7.42	14.81

Fuente: elaboración propia con base en la tabla 3.

Las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa tienen fuerzas de concentración demográfica y económica que expresan su fortaleza gravitacional en varias escalas, que van desde la gran región sureste hasta sus respectivos territorios estatales y áreas de influencia. No obstante, entre ambas se observan dinámicas diferentes en el periodo 1970-2020. En la zona metropolitana de Mérida existe una elevada correlación con un coeficiente Ro de 0.753 entre su crecimiento demográfico y la generación de valor agregado bruto, mientras que en la zona metropolitana de Villahermosa es positivo pero muy bajo, ya que reporta un coeficiente de correlación de 0.067; esto se observa en la tendencia de concentración demográfica asociada a un comportamiento económico irregular con una fuerte caída en su generación de valor agregado entre 1985 y 2010, aunque con recuperación hacia el año 2020 (gráfica 2).

En este contexto, las dos zonas metropolitanas son ciudades-región preponderantes con diferente intensidad y alcance escalar, que se consolidan como nodos que polarizan la jerarquía y el funcionamiento de la gran región sureste, como se explica en el apartado que sigue.

Gráfica 2. Población y valor agregado bruto de las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa en sus respectivas entidades federativas, 1970-2020



Fuente: elaboración propia con base en las tablas 2 y 4.

LA JERARQUÍA Y EL FUNCIONAMIENTO DE MÉRIDA Y VILLAHERMOSA

Las zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida forman parte de los estados de Tabasco y Yucatán, respectivamente, localizadas en la macrorregión del sureste de México, que también se integra con los estados de Campeche, Chiapas y Quintana Roo. Esta gran región cuenta con un sistema de ciudades disperso y de diferente jerarquía funcional, con 61 ciudades de 15 mil o más habitantes, entre las cuales se encuentran las zonas metropolitanas de Mérida, Villahermosa, Tuxtla Gutiérrez, Cancún, Campeche, Tapachula y Ciudad del Carmen que, en ese orden, funcionan como los principales centros articuladores de la gran región. En estas ciudades se observa una alta concentración demográfica y socioeconómica en coexistencia con la dispersión de localidades rurales, entre las cuales en 2020 existían 30 500 con menos de 2 500 habitantes.

Las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa son las principales ciudades articuladoras en la macrorregión. Las fuerzas de atracción y rechazo, medidas a partir de los flujos de personas, bienes, capitales, información y servicios, favorecen su concentración en estos centros urbanos que funcionan como los nodos líderes

en la escala macrorregional. Las ciudades del sistema urbano-regional se polarizan hacia estas dos zonas metropolitanas, como se puede confirmar con el análisis a partir de los resultados de un modelo de interacción espacial de tipo gravitacional.⁶

Las estimaciones del modelo expresan la fuerza gravitacional de cada ciudad, considerando que las de mayor jerarquía tienen un tamaño grande de población y que se sustentan, sobre todo, en un sector terciario diversificado que polariza las fuerzas de empuje y arrastre de flujos de personas y de carga en el total del sistema regional de ciudades. Los resultados indican una alta asociación entre el tamaño de población (masa), la magnitud de los flujos de carga más pasajeros (interacción) y la distancia física terrestre existente entre pares de ciudades, que permiten establecer umbrales y áreas de influencia.⁷

La magnitud de personas y carga transportada por la vía terrestre en la gran región es menor respecto a otras regiones en el contexto nacional, y expresa un mayor rezago en comunicaciones y transportes en relación con el resto del territorio del país, lo cual dificulta la conectividad y la movilidad en el sistema de asentamientos humanos e incrementa los costos de transportación y transacción. Asimismo, las redes de comunicaciones y de carreteras muestran una estructura

⁶ El supuesto general del modelo gravitacional consiste en que la magnitud de las interacciones entre dos unidades espaciales aumenta en relación directa con el incremento del tamaño de sus masas y la disminución de la distancia entre ellas, e inversamente a menor tamaño de las masas y mayor distancia se reducen las interacciones. Esta relación se expresa en la siguiente fórmula:

$$I_{ij} = \frac{\gamma (M_i M_j) \beta}{(D_{ij})^\alpha}$$

Donde:

I_{ij} = Interacción entre las unidades espaciales i y j

$M_i M_j$ = Producto de las masas de las unidades espaciales i y j

D_{ij} = Distancia entre las unidades espaciales i y j

γ = Constante de proporcionalidad, interacción derivada de la propensión al intercambio

α y β = Parámetros que ponderan el efecto del producto de las masas en la interacción y la distancia entre ellas

(Reilly, 1931; Camagni, 2005; Pumaín y Saint-Julien, 2014; Sánchez, 2016 y 2021).

⁷ Las interacciones obtenidas con el modelo gravitacional consideran las variables: a) masa gravitacional, que es el tamaño de población por ciudad —localidades con 15 mil o más habitantes—, según datos del “Censo de Población y Vivienda 2010” (INEGI, 2010); b) distancia, que se mide en kilómetros entre pares de ciudades por carretera y por la vía más corta (SCT, 2019), y c) interacciones, que son los flujos de transporte de carga más pasajeros, medidos como ingresos generados entre pares de ciudades (INEGI, 2015).

radial hacia los nodos metropolitanos, en especial a las de mayor jerarquía funcional como Mérida y Villahermosa.

El modelo estima una matriz regional de origen y destino (57 x 57 ciudades), en el cual destacan 18 que alcanzan más de la mitad de las interacciones de empuje y arrastre en el total de ciudades de la macrorregión sureste. La zona metropolitana de Mérida se encuentra en la cúspide como la única de rango uno en la gran región y, de acuerdo con su tamaño de población y su importancia económica, es el principal centro urbano que establece fuertes interacciones con varias ciudades que ya se ubican en el rango dos, como Villahermosa que es la segunda en jerarquía en el sureste, además de otras que le siguen en centralidad, como Tuxtla Gutiérrez y Cancún. Estas ciudades se consideran los primordiales nodos estructuradores del territorio macrorregional, producen interacciones sociales, económicas y políticas de sus respectivas entidades y son dinamizadoras de las actividades en que se especializan, en particular comercio, servicios, turismo y administración pública. También se consideran importantes para el diseño, trazo y operación de grandes proyectos —como el Tren Maya— que se construyen en función de la demanda potencial de transportación de personas y bienes, ya que cuentan con una mayor densidad demográfica, capacidad social y económica, infraestructura y equipamiento, así como centralidad político-administrativa, entre otros aspectos.

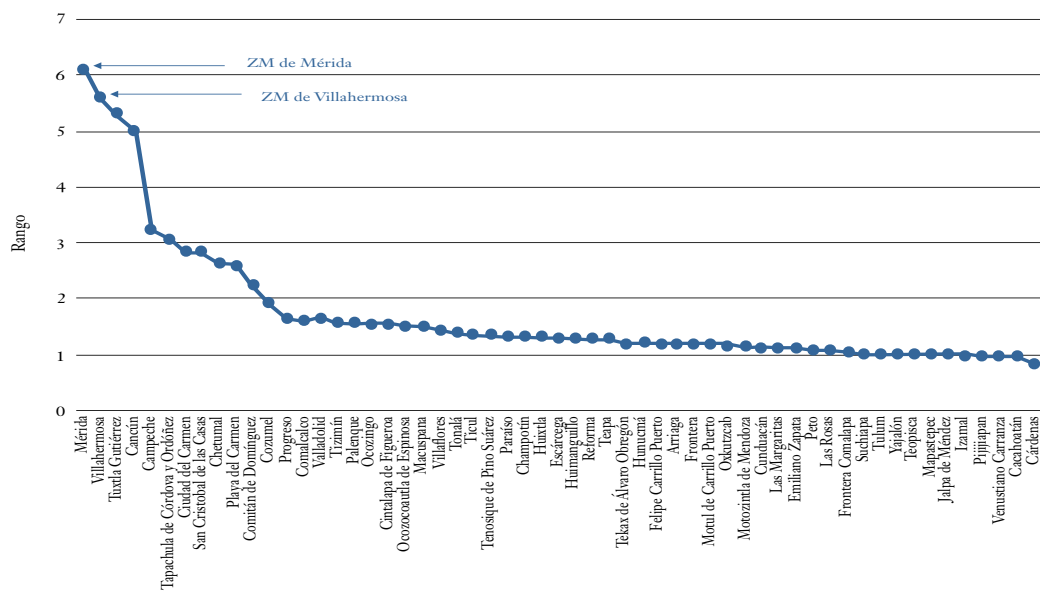
Más abajo se encuentran otras ciudades de menor fuerza gravitacional que en una escala inferior son proveedoras de bienes y servicios para la población que vive en localidades no urbanas y rurales dispersas. Esas ciudades permiten sinergias en el sistema de asentamientos humanos, ya que generan interacciones mediadas espacialmente entre las grandes zonas metropolitanas en proceso de fragmentación y los centros de población de menor tamaño.⁸

La estructura y funcionamiento de ciudades medias y pequeñas contribuye a evitar el aumento desbordado de las grandes aglomeraciones urbanas y la intensificación del proceso de metropolización donde crece la presión en la demanda por empleo, ingreso, vivienda, servicios públicos y se vulnera el equilibrio ecológico, entre otros efectos.

En el extremo inferior se encuentran localidades rurales (con menos de 2 500 habitantes) ubicadas en las áreas de influencia de las zonas metropolitanas más grandes, como Mérida y Villahermosa, con características de menor bienestar, conectividad, accesibilidad, así como una mayor dispersión territorial (gráfica 3).

⁸ La Secretaría del Bienestar establece que las comunidades alejadas son aquellas que se localizan a más de cinco kilómetros de una zona urbana, a más de dos punto cinco kilómetros de una localidad mixta o a más de tres kilómetros de una carretera. En promedio nacional, este tipo de localidades cuentan con 39 habitantes cada una.

Gráfica 3. Jerarquía funcional del sistema de ciudades del sureste de México



Fuente: elaboración propia con base en los datos del INEGI, 2010 y 2015; SCT, 2019.

COMENTARIOS FINALES

Las zonas metropolitanas de Mérida y Villahermosa son los principales nodos articuladores de la estructura y el funcionamiento de la gran región sureste de México. Su elevada jerarquía en el sistema de ciudades se confirma por su capacidad para concentrar población y generar riqueza en municipios centrales, los cuales han ampliado su influencia hacia sus espacios próximos, integrándolos física y funcionalmente para conformar un modelo centro-periferia en umbrales de distancia media.

Esta evolución implica retos emergentes en el ámbito local, como los correspondientes a la planeación del desarrollo, la prestación de servicios públicos y la mejoría en la calidad de vida de los habitantes en sus territorios, en especial, en los sujetos a procesos desordenados de conurbación y expansión metropolitana. Los municipios centrales, por ejemplo y en general, carecen de espacios o reservas de tierra para vivienda popular y éstas se ofrecen en zonas distantes a los lugares de trabajo, comercio o servicios, lo que aumenta los costos de transportación de las personas y presiona sobre el presupuesto de los municipios para hacer accesibles bienes y servicios a localidades lejanas en su área de influencia directa. Asimismo, se van

construyendo fraccionamientos o unidades habitacionales para grupos de ingresos medios y altos que aumentan la densidad de población y que además demandan servicios públicos. En algunos casos estos nuevos asentamientos surgen en lugares vulnerables, como sucede en el caso de las zonas bajas de Villahermosa con riesgo de inundación.

En la lógica de un modelo de sistema de ciudades clásico y en la escala macro-regional las dos metrópolis son importantes, ya que son sede de actividades económicas rentables, con centros de negocios, comercio, finanzas y funciones gubernamentales. En el caso de Villahermosa con fuerte presencia de la administración de la industria petrolera y en el de Mérida como centro mercantil y turístico de la península de Yucatán.

Estas condiciones económicas estimulan economías de aglomeración y urbanización en los centros metropolitanos, que se complementan con la infraestructura de comunicaciones y transportes que favorece su conectividad y movilidad para operar como fuerzas de atracción de flujos de personas y bienes a distancias mayores. Esta dinámica sustenta una red de ciudades que morfológicamente es polarizada, con estas zonas metropolitanas en su cúspide y con un amplio grupo de ciudades de jerarquía funcional media o baja que se vinculan con localidades rurales dispersas. De acuerdo con lo anterior, se cumplen las características mencionadas por autores como John Friedmann para definir una ciudad-región, aunque con desigualdades en sus indicadores. Por ejemplo, en términos sociales el desarrollo no es equitativo en el territorio, ya que también predomina un patrón centro-periferia, donde los municipios metropolitanos centrales reportan una calidad de vida más alta en relación con los circundantes que tienen una menor calidad o mayor pobreza y marginación.

REFERENCIAS

- Boisier, S. (2006), “Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región”, *Estudios Sociales*, julio-diciembre.
- Camagni, R. (2005), *Economía urbana*, Barcelona: Antoni Bosch.
- Consejo Nacional de Población (2022), “Proyecciones de población, 2015-2030”, México.
- Consejo Nacional de Población/Instituto Nacional de Estadística y Geografía/Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2018), “Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2015”, México.
- Friedmann, J. (1997), “Futuros de la ciudad global: el rol de las políticas urbanas y regionales en la región Asia-Pacífico”, *EURE*, XXIII, núm. 70.
- Globalization and World Cities-GaWC (2022), *The World According to GaWC 2020*, Loughborough University, <lboro.ac.uk/gawc/gawcworlds.html>.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (2010), “XIII Censo de Población y Vivienda 2010”, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (2015), “Encuesta Anual de Transporte 2015”, México.
- Mattos, C. (2012), “Reestructuración económica y metamorfosis urbana en América Latina: de la ciudad a la región urbana”, *Questiones Urbano Regionales*, vol. 1, núm. 1.
- Pumain, D. y T. Saint-Julien (2014), *Análisis espacial de las interacciones*, Santiago de Chile: Instituto de Geografía-Universidad de Concepción.
- Reilly, William (1931), *Law of Retail Gravitation*, Nueva York: William J. Reilly Co.
- Sánchez, A. (2016), “Sistema de ciudades y redes urbanas en los modelos económicos de México”, *Problemas del Desarrollo*, 47(184, enero-marzo).
- Sánchez, A. (2021), “Evolución del sistema de ciudades de México, 1900-2018”, en F. Maturana y J. Williams (eds.), *Sistemas urbanos en América Latina, el Caribe y Estados Unidos: un balance en los albores del siglo XXI*, Bogotá: Departamento de Geografía-Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez, A. (2022), *El producto interno bruto de los municipios de México, 1970-2020: estimaciones para el análisis territorial*, inédito, México: Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sassen, S. (1991), *The Global City: New York, London, Tokyo*, New Jersey: Princeton University Press.
- Sassen, S. (2001), “Global Cities and Global City-Regions: A Comparison”, en Allen Scott (ed.), *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford: University Press.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2019), “Rutas punto a punto”, México, <aplicaciones4.sct.gob.mx/sibuac_internet/ControllerUI?action=cmdEscogeRuta>.

CAPÍTULO 2

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SUS IMPACTOS EN LA EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA Y TERRITORIAL DE VILLAHERMOSA, TABASCO, Y MÉRIDA, YUCATÁN

LAS POLÍTICAS Y SUS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS Y TERRITORIALES EN LOS ESTADOS DE TABASCO Y YUCATÁN, ASÍ COMO EN SUS CENTROS REGIONALES

Carlos Bustamante Lemus¹
Francisco Alejandro Ramírez Gómez²

¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Las políticas públicas son todos aquellos proyectos y actividades que los gobiernos implementan, en diversos campos de actuación social, para orientar, incentivar o controlar los procesos de desarrollo en cualquiera de los ámbitos de la vida social de un país, región o localidad. Dichas políticas se concretizan por medio de instrumentos institucionales con bases jurídicas, tales como leyes, decretos, proyectos y programas que pueden estar orientados a incentivar, controlar o hasta prohibir ciertas prácticas de la vida social, económica cultural o política.

Es precisamente a partir del análisis y relación de las políticas socioeconómicas de los gobiernos nacionales de México y sus gobiernos subnacionales (estatales y locales), que se intenta explicar la dinámica de crecimiento económico, social y urbano-regional que han registrado las ciudades de Villahermosa, Tabasco, y Mérida, Yucatán, en sus respectivas regiones, en el llamado sureste de México.

SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA CIUDAD-REGIÓN DE VILLAHERMOSA

Tabasco y Villahermosa: primeros límites político-administrativos y particiones

Durante el periodo colonial Tabasco estuvo sujeto a la Capitanía General de Yucatán; sus límites territoriales marcados por el oriente hasta la isla del Carmen y la corriente fluvial del río Candelaria, abarcando algunos territorios del actual estado de Chiapas, por el poniente hasta el río Coatzacoalcos y por su porción meridional hasta el parteaguas que actualmente divide Tabasco con Chiapas.

¹ Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

² Exalumno del Doctorado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México e investigador del INEGI.

Al formarse después como una provincia, a la que ocasionalmente se ponía atención, por decisiones políticas del virreinato de la Nueva España sus límites se redujeron a los que tiene hoy en día. Con el arribo de la independencia de la Nueva España del reino español se produce la anarquía militar y política de caudillos independentistas y centralistas, así como el surgimiento de conflictos regionales y locales. Por ejemplo, en 1821 el general Antonio López de Santa Anna envía a Tabasco al capitán Juan N. Fernández a posesionarse de Huimanguillo, Cárdenas, Cunduacán y Villahermosa, para declarar ahí la independencia de esa provincia el 8 de septiembre de 1821. Pocos años después, con la expedición de la primera Constitución Política Federal (1824), se le otorga la denominación de Estado Libre y Soberano de Tabasco (Romero Flores, 1964, citado en Linares, 2017: 304).

En el periodo de la Reforma Liberal la población de Tabasco apoya las reformas e incluso respalda, de manera decidida, al Gobierno republicano de Juárez, en especial ante la intervención francesa (1862-1867), en la que destacan los generales Gregorio Méndez, Andrés Sánchez y Lino Merino, así como el coronel Eusebio Castillo. A la muerte de Benito Juárez y poco después con el arribo a la presidencia de Porfirio Díaz, por más de 30 años, la vida en el campo tabasqueño y sus pobladores, así como en casi todo el territorio nacional quedan a merced de los latifundistas y hacendados mexicanos y extranjeros que en el medio rural explotan las fincas cacaoteras, plataneras y cañeras, al tiempo que en las zonas urbanas se acrecienta el poder de los empresarios extranjeros con condiciones salariales miserables (Turner, 1911; 1974), lo que da paso al estallido de la Revolución Mexicana (1910-1917 y hasta 1923) y a una nueva era institucional en el siglo XX.

Las características del territorio tabasqueño han condicionado, en buena medida, sus intermitentes etapas y procesos de desarrollo, ya que sus abundantes recursos naturales siempre han sido objeto de luchas por su apropiación y usufructo. Existen referencias acerca de que desde el siglo XIX ya se tenía noticia de que empresarios extranjeros habían descubierto lo que presumían eran abundantes yacimientos petrolíferos en la región. Con estos antecedentes, más el periodo porfirista, en que se da apertura al expansionismo capitalista europeo y estadounidense, es que se emprenden diversas acciones para introducir primero, en 1881, el ferrocarril con la Mexican Pacific Railway Ltd., para unir Tabasco con Chiapas, y luego, en 1901, la construcción en Frontera del barco de vapor de río Lumijá, por empresarios extranjeros y regionales.

Tabasco, durante la Revolución armada

A principios del siglo XX el estado de Tabasco se encontraba envuelto en una serie de conflictos y luchas políticas por el poder estatal y el de la capital de esa entidad (San Juan Bautista, después renombrada Villahermosa). Los ejes de la política y de la ideología tabasqueña estaban más bien liderados por la Iglesia presbiteriana y el liberalismo masón (Martínez Assad, 2006: 130). Las noticias acerca de los conflictos sociales y políticos que se gestaban en el resto del país, por la dictadura porfirista con los movimientos antirreeleccionistas, eran conocidas por muy pocas personas en Tabasco. No obstante, los vaivenes de las contiendas políticas en el centro de México, así como las decisiones de los líderes regionales —algunas veces aliados a las fuerzas liberales y otras a las conservadoras— trajeron avances o retrocesos en las dinámicas de crecimiento socioeconómico del estado, que logran estabilizarse durante el gobierno de Álvaro Obregón como presidente de México.

La relativa estabilidad política no permitía la continuidad ni el desarrollo de las actividades sociales y productivas de la región, debido a las periódicas inundaciones de las tierras más bajas de Tabasco, en donde tanto las actividades agropecuarias como las de la capital de esta entidad eran no sólo interrumpidas, sino en muchas ocasiones destruidas. Los investigadores Torres y García (2011) han documentado ampliamente este tipo de afectaciones en la región:

Siendo Tabasco un territorio eminentemente acuático, es explicable la abundancia de eventos relacionados con sus sistemas hidrológicos, que en los meses de septiembre a noviembre sufren el desbordamiento de sus ríos y lagunas que cubren con sus aguas grandes superficies o llanuras, cuando los dos principales sistemas desaguan aproximadamente 90% de la superficie tabasqueña y captan gran parte del agua que corre por la planicie proveniente de las sierras de Chiapas y Guatemala (Torres y García, 2011: 28).

Ante los fenómenos meteorológicos y los desastres provocados por las periódicas inundaciones,³ las autoridades de los gobiernos centrales del país han respondido a las llamadas de auxilio de las autoridades tabasqueñas con indiferencia y a veces de manera simplemente “caritativa” con ayudas sanitarias, despensas y fortuitamente algunos materiales de construcción. Al parecer, aun en los años recientes, por

³ La memoria documental registra que varias inundaciones históricas, que han dejado testimonio, ocurrieron en Villahermosa durante los años 1927, 1929, 1936 y 1952. En algunas de ellas el agua alcanzó hasta un metro de altura, pero ninguna es comparable con las ocurridas en años recientes (1999, 2007 y 2020), las cuales se han tornado más agresivas debido a problemáticas derivadas de la modernidad y la ocupación de zonas antes inhabitadas por su proximidad con los cuerpos acuáticos (véanse, Torres y García, 2011: 27, y *El País*, 22 de noviembre 2022).

lo menos hasta la mitad de la segunda década de este siglo, persiste el mismo tipo de respuesta, pues en muy pocas ocasiones se ha prestado atención más seria y de largo plazo para enfrentar, en conjunto, los problemas estructurales de Tabasco.

Con los vaivenes de la política regional hacia los grupos políticos del centro del país, por muchas décadas la ciudad de Villahermosa permaneció con un crecimiento disperso, pues la mayor parte de la población se dedicaba a trabajar en el medio rural, en sus predios y ejidos ganaderos, ríos y lagunas, en donde pescaba y cazaba, o bien en las plantaciones de plátano, caña de azúcar, cacao, café, maíz y frijol. Por lo anterior es que en las estadísticas demográficas Villahermosa no registra, antes de la década de 1920, una población considerada como urbana.

En la década de los años veinte del siglo pasado es cuando el estado de Tabasco y su centro regional Villahermosa tienen un ligero impulso en sus actividades productivas y en la política prosocialista, bajo los gobiernos estatales de Francisco J. Mújica y de Tomás Garrido Canabal (el primer periodo de agosto de 1919 a enero de 1920 y, con el apoyo del gobierno central del país, en particular por los poderes del llamado Grupo de Sonora, integrado por Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta, en su segunda gubernatura en 1922). La cercanía política de Garrido Canabal con el gobierno de la República logra que se le dé una importancia particular a esa región apartada en el sureste del país y se inicie una nueva etapa en la historia de Tabasco y en la de su ciudad capital, Villahermosa.

Pero no es sino hasta la década de 1930 a 1940 cuando Villahermosa registra una tasa de crecimiento demográfico de 5.1%, por encima del promedio nacional de 1.8%. Este dinamismo probablemente fue resultado de las reformas estructurales que el general Lázaro Cárdenas del Río emprendió, como presidente de México, en la segunda mitad de la década de 1930. Por primera vez una verdadera política nacional y regional, basada en la Reforma Agraria, en el reparto de tierras ejidales y en el poblamiento de vastas extensiones no solamente despobladas, sino también con grandes recursos naturales potenciales que deberían aprovecharse. Para ello, el presidente Lázaro Cárdenas implementó una política de colonización dirigida hacia muchas de esas regiones del sur sureste del país.

Las inundaciones: problemas socioeconómicos de siempre en Tabasco y sus tierras bajas centrales

Con el paso del tiempo no han dejado de estar presentes las considerables bajas en la producción y en el bienestar social como consecuencia de las continuas inundaciones causadas por las lluvias torrenciales y los fuertes escurrimientos de los ríos desde las partes altas de Tabasco y Chiapas, causando innumerables pérdidas en grandes extensiones. Algunos casos los reseña la investigadora Leticia del C. Romero:

[...] de nuevo, la Chontalpa sufrió la furia de los ríos con las infaltables inundaciones, como informó el secretario de la presidencia el 5 de octubre: los municipios más afectados fueron Nacajuca, Jalpa, Cunduacán y Huimanguillo. Aun cuando también se hicieron sentir serios daños en el Centro y en la Sierra [...]. Los perjuicios sobrevenidos en la industria platanera ascendieron a más de trece millones de pesos, el Tesoro Público dejó de percibir más de ochocientos mil pesos de impuestos en los meses finales del año y tuvimos que decretar una condonación general de recargos para ayudar a los contribuyentes (*Periódico Oficial del Estado de Tabasco*, 21 de septiembre de 1945: 12; citado en Romero, 2011: 40).

En la década de los cincuenta, así como en los años sesenta y setenta se padecieron otros desastres producidos por las fuertes inundaciones, las que ocasionaron graves pérdidas a la población y al erario, por afectaciones a la producción agropecuaria e industrial, así como a las viviendas de los pobladores del campo y de las ciudades. Ante ello, se realizaron algunas obras tratando de aminorar dichos problemas y encauzar las aguas hacia terrenos que se consideraron aptos para incrementar la productividad agropecuaria.

*El megaproyecto federal de desarrollo regional por cuencas hidrológicas.
La Comisión del Grijalva y el Plan Chontalpa*

En el periodo de los años cuarenta a los setenta el Gobierno mexicano aplica una serie de estrategias territoriales con el objetivo de elevar la productividad del país para impulsar al sector manufacturero y a los productores del campo, como los potenciales proveedores de insumos. Así, el sur sureste de México es objeto de importantes intervenciones, aprovechando las ventajas que el medio fisiográfico ofrecía.

En la década de 1960 el Gobierno federal implementa la estrategia de infraestructura hidroeléctrica a través del megaproyecto de creación de las Comisiones Hidrológicas del Papaloapan, en los estados de Oaxaca, Puebla y Veracruz, así como de la Comisión del río Grijalva, en Tabasco y Chiapas. El gasto público se invierte en la construcción de grandes presas hidrológicas en Chiapas, para incrementar la generación de energía hidroeléctrica y encausar las aguas hacia las zonas productoras agrícolas de Tabasco, principalmente. De esa manera se impulsa el desarrollo de zonas agrícolas y ganaderas, complementado con la creación del Plan Chontalpa.

Sin embargo, en ese proceso hubo una alteración de los ecosistemas ecológicos con el reencauzamiento de corrientes fluviales, que han agudizado los problemas de inundaciones que esa región ha sufrido con el paso del tiempo,⁴ sin que los

⁴ Recordar que en el estado de Tabasco de la superficie estatal 96.6% es llanura, y principalmente comprende los municipios de Cárdenas, Centro (asiento de Villahermosa, ubicada a unos

diversos gobiernos federales o estatales hicieran algo concreto, excepto proporcionar ayudas esporádicas hacia algunos damnificados.

Durante la operación de la Comisión Ejecutiva del río Grijalva, y tomando en cuenta las características fisiográficas de Tabasco, se diseñó el Plan Chontalpa, creado 1965. Uno de los principales objetivos de este plan era que dichas características jugarían un papel estratégico para convertirse en una de las principales regiones productoras y proveedoras de alimentos y productos agropecuarios para la industria alimenticia del país. El plan contenía una serie de proyectos de desarrollo agropecuario y agroindustrial, mediante la producción y transformación de grandes extensiones para la explotación ganadera-lechera, azucarera, cafetalera, cacao y platanar, por mencionar algunas.

Entre las obras de infraestructura realizadas mediante el Plan Chontalpa está la construcción de 340 kilómetros de drenes y bordos a lo largo del río Samaria, para la defensa de las ciudades de Huimanguillo, Cárdenas y Villahermosa, que significaron la movilización de 5.5 millones de metros cúbicos de material en las décadas de 1950 y 1960. De la misma manera, el Gobierno federal se aboca a la construcción de las presas: Nezahualcóyotl (Malpasó) (1958-1966); Dr. Belisario Domínguez (La Angostura) (1969-1974); Manuel Moreno Torres (Chicoasén) (1974-1980), y Ángel Albino Corzo (Peñitas) (1979-1987), en el estado de Chiapas, en la región que se conoce como el alto Grijalva. Todo ello con el objetivo de reforzar la actividad productiva del país, así como dar certidumbre a la población local y a la de las llanuras del Bajo Grijalva, y por ende al estado de Tabasco.

Las operaciones realizadas durante la implementación del Plan Chontalpa contribuyen, de manera relevante, a la transformación del territorio tabasqueño con fines productivos y sociales, aunque también acrecientan las bases de los factores de riesgo y vulnerabilidad a los que Tabasco ha estado expuesto desde hace más de cuatro décadas, en particular en sus tierras bajas, en los territorios de los municipios de Centro (asiento de su ciudad capital Villahermosa), Nacajuca, Cárdenas y Tenosique. La creación de la infraestructura agropecuaria e hidráulica, detallada antes, enfrentó múltiples problemas, entre los que se encuentran su azolvamiento, la invasión de vegetación y la contaminación de los suelos. Problemas que se intensificaron con el abandono del proyecto agrícola, motivado por el cambio del paradigma económico regional hacia el petróleo. Con los años, muchas de las actividades agrope-

10 m.s.n.m.), Nacajuca, Comalcalco, Paraíso, Jalpa, Frontera, Jonuta, Emiliano Zapata y Balancán, con un clima predominante de tipo monzónico, es decir, cálido húmedo, con abundantes lluvias en verano, y sus terrenos en las partes serranas, en los municipios de Huimanguillo, Tacotalpa, Teapa y Tenosique. Estas partes serranas, al sur de la entidad, son las que reciben desde Chiapas los enormes caudales de los ríos Grijalva y Usumacinta que, con diversos afluentes, recorren grandes extensiones de tierras tabasqueñas, y le dan presencia a por lo menos 33 ríos y 17 lagunas, que conforman la Región Hidrológica núm. 30. Grijalva-Usumacinta.

cuarias cayeron en receso o desaparecieron. Así, continuó creciendo Villahermosa, con auge económico y demográfico, escasas obras de infraestructura rural, y con el abandono de sus principales potencialidades naturales.

Villahermosa y el auge petrolero

José López Portillo (1976-1982) recibió la Administración federal, de manos de su antecesor Luis Echeverría Álvarez, en un estado de crisis económica. En la Administración lópezportillista se devaluó la moneda mexicana frente al dólar estadounidense (septiembre de 1976), al pasar de 12.50 a 22.00 pesos por dólar (76%) y pocos años después, al final de ese periodo de gobierno, se decidieron otras devaluaciones que escalaron la depreciación del peso hasta por 470%.

No obstante, en el gobierno de López Portillo se abrió una coyuntura internacional favorable para México, como consecuencia de la crisis derivada de los altos precios del petróleo en el mercado mundial, que de nuevo atrajo el interés de la banca internacional para abrir fuentes de financiamiento —vía créditos— al Gobierno mexicano. Con ello, comenzó una ola de importantes inversiones públicas en la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (Pemex), al realizar una serie de proyectos de infraestructura para la exploración y explotación petrolera en el sureste de Tabasco, en Ciudad del Carmen, Campeche, y en diversas zonas circunvecinas.

Por ende, se originó una ola migratoria de técnicos y empleados de Pemex, así como de otras empresas, contratadas por la paraestatal, que asentaron su principal residencia en Villahermosa, Tabasco, y en Ciudad del Carmen, Campeche. De 1970 a 1980 la ciudad de Villahermosa registró en su población una tasa de crecimiento promedio anual de 4.6% y de 1980 a 1990 de 5.3%; en los mismos periodos en Ciudad del Carmen su población creció en 5.7 y 1.5%, respectivamente (Conapo, 1994: 53).

La fuerte orientación de la inversión pública junto con la privada a la exploración y explotación petrolera en 1980 y 1990 generó un crecimiento del PIB para Tabasco de 1.9 y 3.3% y para Campeche de 0.5 y 0.4%. Esta diferencia en el PIB se explica por la ventaja comparativa de Tabasco respecto a Campeche por su posición territorial estratégica, con su ruta hacia el centro y norte del país, comunicando varios puertos marítimos y terrestres para la comercialización y venta de los hidrocarburos, mientras que en Campeche, con su producción en Ciudad del Carmen —ciudad portuaria ubicada al extremo sur de esa entidad federativa—, se carecía de infraestructura de nueva creación. Así, la interconexión de Villahermosa origina la expansión de su mancha urbana por el noreste hacia Ciudad del Carmen, así como al norte y noroeste en dirección al puerto de Dos Bocas y al poblado de Cárdenas, rumbo al Istmo de Tehuantepec y al centro del país.

Estos factores de explotación de los recursos naturales para el crecimiento económico y territorial son los que han condicionado las decisiones de política socioeconómica, tanto de los gobiernos centrales como de los estatales y municipales, y, de manera importante, los procesos intermitentes de crecimiento socioeconómico de Tabasco y de su ciudad capital, Villahermosa, como lo veremos más adelante.

Mientras tanto, es importante mencionar que Villahermosa está flanqueada por varios sistemas hidrológicos, que han definido su conformación en crecimiento y expansión territorial, como son los derivados de: los ríos Usumacinta y Grijalva, este último que limita a Villahermosa por el oriente; el río Samaria, el cual trae una corriente fluvial desde el suroeste de Villahermosa y se une hacia el noroeste con el río Carrizal y el río Mezcalapa, que corre del sureste hacia el suroeste de la misma ciudad. Todas estas corrientes, al verse saturadas por las intensas lluvias, inundan gran parte de las tierras bajas urbanas y rurales —incluyendo a Villahermosa—, generando, de manera cíclica, grandes pérdidas económicas y sociales en su producción regional y local.

Crecimiento de Villahermosa durante el ajuste estructural y el auge petrolero

En el inicio del *boom* petrolero Tabasco estaba gobernado por Leandro Rovirosa Wade (1977-1982). En esta entidad federativa, seleccionada como primera productora de petróleo en México, en su capital regional se impulsaron varios proyectos urbanos: el desarrollo “Tabasco 2000”; el puerto petrolero de Dos Bocas, cerca de Paraíso; la modernización de vialidades en Villahermosa, ampliando avenidas y construyendo distribuidores viales; programas de vivienda para trabajadores y técnicos de Pemex y para los de las empresas subsidiarias; así como la creación de servicios diversos al consumidor.

Este efímero auge modernizador del crecimiento socioeconómico de Villahermosa, y de algunos de los principales centros urbanos de Tabasco, se contrajo por la crisis de endeudamiento antes mencionada, lo que induce a México a aplicar el modelo neoliberal y a firmar el Programa de Ajuste Estructural ante los grandes acreedores bancarios, representados por el FMI y el BM. Ese programa obligó al Gobierno federal a emprender una serie de políticas de adelgazamiento del gasto público mediante la privatización de sus empresas productivas estatales, paraestatales y descentralizadas, derivando ese gasto hacia los gobiernos subnacionales. Al mismo tiempo, el control de la inflación se daría con una política monetarista de control del circulante a través de restricciones al crédito bancario a empresas no prioritarias⁵ y al consumidor, política monetarista que, a final de cuentas, resultó

⁵ Las empresas productivas de carácter prioritario por parte del Estado eran aquellas con potencial exportador, debido a la urgente necesidad de atraer divisas que apoyaran el repago de intereses

ser un fracaso, pues en esa década de 1980 la inflación creció desmesuradamente, llegando a niveles nunca registrados.

Con este tipo de estrategias de política macroeconómica la inversión pública se redujo drásticamente, tanto en el ámbito federal como en el estatal y local, con repercusiones importantes en las obras públicas para infraestructura y equipamiento en el país —excepto en las referidas a exploración y explotación petrolera para exportación—. En las ciudades la contracción del gasto e inversiones impactó en la generación de fuentes de trabajo, en el control estricto de los salarios laborales y en el acelerado crecimiento del trabajo informal, incluso alentado por la vía oficial con consignas como “empléate a ti mismo”, “mexicano, tú puedes”, entre otras.

Como se ha señalado, las escasas excepciones a la austeridad del presupuesto gubernamental fueron las importantes inversiones públicas para las obras de exploración y explotación de los recursos petrolíferos descubiertos, desde mediados de los años setenta, en Tabasco y el sureste de Campeche, que aceleraron las obras de infraestructura en esa región. Además, con una elevada afluencia de trabajadores de todo tipo, funcionarios de Pemex y técnicos de las dos grandes empresas multinacionales petroleras Schulerberger y Halliburton, que se asentaron en Ciudad del Carmen, Campeche, y de forma mayoritaria en Villahermosa. Con todo ello comienza el auge petrolero y el acelerado crecimiento demográfico urbano de esos centros de la región.

Durante el gobierno estatal de Enrique González Pedrero (1983-1987), en plena crisis económica y social (1986), se realizaron bloqueos a pozos petroleros, debido a la explotación irracional de los recursos y a las demandas de los obreros, cuyos ingresos se deterioraban a gran velocidad. En el campo periurbano tabasqueño se implementó el Programa de Centros Integradores para el Desarrollo Rural, con el concepto teórico de Walter Isard y Jacques Boudeville (Hernández *et al.*, 2016), además del impulso a ciertas obras de carácter social-urbano, tales como la construcción de la Biblioteca Pública “José Ma. Pino Suárez”, el Centro Administrativo de Gobierno, y el parque público “Tomás Garrido Canabal”. Asimismo, se construyeron los puentes de Frontera, Balancán, Jonuta, José Colomo, Provincia, Pitahaya, Jalapita, Barra de Panteones y San Pedro, con lo cual el estado quedaba totalmente comunicado por tierra. Por otra parte, antes de finalizar su periodo de gobierno, en 1987 González Pedrero solicita licencia para unirse a la campaña de Carlos Salinas de Gortari.

Como efecto del *boom* petrolero el PIB del estado de Tabasco aumenta en más de cinco veces entre 1970 y 1985; en ese incremento destaca la participación del sector minero (de 12.2 a 44.9%). Este fenómeno y dinamismo de la atención guber-

por la deuda externa. Entre las empresas prioritarias, según el PND, estaban las del sector automotriz, el farmacéutico, la metálica básica y el de los energéticos.

namental hacia la exploración y explotación energética, sobre todo petrolera y de gas natural, tiene, sin duda, un efecto de “*spillover*” (arrastre positivo) hacia gran parte de esa región del sureste, más no inevitablemente en sus respectivos crecimientos económicos.

[...] si bien las cuentas nacionales otorgan a Tabasco una alta participación en la generación del PIB por su importancia en las actividades extractivas de petróleo y gas, los efectos derivados de este producto no necesariamente se fijan como valor agregado en su territorio. Esta situación es similar en otras entidades federativas como Chiapas y Campeche (Conapo, 1994: 68).

A la salida de González Pedrero asume interinamente el gobierno estatal José María Peralta López (1987-1988). Es a partir de 1986 y durante los siguientes años cuando México sufre los embates más duros tanto para la economía nacional como para la sociedad. Entre 1986-1987 inician las fuertes devaluaciones de nuestra moneda y en 1988 con el cambio de gobierno federal se consolida la apertura comercial y financiera del país aparejada con la participación de capital privado trasnacional —asociado con el gran empresariado doméstico—, además de la retracción del gasto público. Todo lo anterior le cede el paso al crecimiento acelerado con escaso control gubernamental, así como a la falta de ordenamiento territorial de los centros urbanos en general y en particular de Villahermosa, con su permisibilidad para la expansión de asentamientos residenciales ilegales periurbanos.

A finales de la década de 1980 las inversiones públicas se vuelcan en la explotación y explotación de recursos petroleros, aunque, por otra parte, con un rezago en la atención a las demandas de la nutrida afluencia de trabajadores y técnicos petroleros de empresas conexas, así como de inmigrantes sin empleo en búsqueda de oportunidades. Por tanto, las invasiones de tierras en zonas no aptas para la vivienda emergen con más rapidez, muchas veces lideradas por agrupaciones populares como Antorcha Campesina y otras similares.

Después del interinato de José María Peralta López asume el gobierno estatal Salvador Neme Castillo (del 1 de enero de 1989 al 29 de enero de 1992), quien, por presiones políticas, solicita licencia para separarse del cargo y lo sustituye, también de manera interina, Manuel Gurría Ordoñez (del 29 de enero de 1992 al 31 de diciembre de 1994). En paralelo, el Gobierno federal, bajo el mandato absolutista de Carlos Salinas de Gortari, decreta la reforma al artículo 27 constitucional, con el que se desenajena la propiedad ejidal, dando pie a la especulación de enormes terrenos ejidales para su venta al capital privado y su conversión a terrenos periurbanos en todas las ciudades de México, y Villahermosa no es la excepción.

Las décadas de los ochenta y noventa dejan una nueva huella en el crecimiento del sur sureste. La actividad petrolera en Campeche y Tabasco tiene un gran

impacto en el crecimiento de Villahermosa, como ciudad capital regional del sureste, por ser una zona crucial entre los territorios de explotación intensiva del petróleo y sus derivados, en la Sonda de Campeche y en toda la península de Yucatán, así como en la región refinadora, en los puertos del Istmo de Tehuantepec y de ahí hacia el centro del país y el exterior. Entre 1980 y 2000 Villahermosa registra tasas de crecimiento demográfico casi explosivas, mientras que de 1970 a 1980 crece a una tasa de 4.6%, cuando el porcentaje nacional era de 3.2 y el de la región del Golfo de 5.6. Para el periodo de 1980 a 1990 Villahermosa alcanza ya una tasa de crecimiento media anual (TCMA) de 5.3%, cuando la tasa de crecimiento nacional era de 2.0% y la regional del Golfo de 3.8%.

Si en esos mismos años se comparan los índices para Yucatán se observa la gran brecha entre ambas entidades, pues Yucatán registra un PIB de 2.2% en 1980 y de 1.1% en 1990. Ese escaso crecimiento está determinado, en lo fundamental, por el decadente desarrollo del henequén y sus fibras textiles en los años setenta y ochenta, además del efecto de la derrama económica, por el auge turístico del proyecto Cancún, hacia los centros regionales tradicionales de la península de Yucatán cercanos al nuevo centro turístico.

Las políticas socioeconómicas regionales, 1994-2016

En la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y en la de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) las políticas regionales y urbanas se centran en los programas de Solidaridad, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), enfocados a las zonas más pobres del país y son eminentemente asistenciales. La política territorial, aparte de la orientación principal del gasto público a la explotación y exportación petrolera en Tabasco y Campeche, continúa con la estrategia desconcentradora y descentralizadora recomendada por los organismos internacionales, mientras que se desalienta la inversión gubernamental en infraestructura y equipamiento urbano en los centros con base no exportadora.

Así, el apoyo político y presupuestal facilita la inversión privada, sobre todo la extranjera, hacia las ciudades mexicanas con potencial exportador de tamaño medio. En 1992 surge el llamado Programa Nacional de Desarrollo de las Cien Ciudades (Sedesol, 1992) y, después, el Programa Nacional de Desarrollo de Ciudades Medias. En este tipo de programas el eje principal es la realización de obras de infraestructura concesionadas al capital privado, sobre todo caminos y carreteras federales de cuota. En 1994 se ordena la privatización de la paraestatal Ferrocarriles Nacionales de México y, en general, la creación de infraestructura y equipamiento urbano que facilitaría las estrategias de localización de inversiones del capital trasnacional, en especial, en el centro y norte del país.

Sin embargo, de las mencionadas obras de inversión pública-privada prácticamente ninguna se instala en el sureste de México, con las únicas excepciones de las del ramo energético en Tabasco y Campeche, además de los proyectos turísticos en la Riviera Maya, en el litoral del estado de Quintana Roo.

Los intereses del gobierno federal de México hacia el sur sureste, entre finales del siglo XX y principios del XXI

Los estudios de Villafuerte (2004) refieren que hacia finales del siglo XX (1994-1996) el Gobierno mexicano adquiere varios compromisos con países centroamericanos y con Estados Unidos, que dan un nuevo carácter al enfoque de las políticas territoriales desde el centro del país hacia los territorios del sur sureste y península de Yucatán:

1. Retomar el proyecto “Mundo Maya” iniciado en 1991 y en el cual la entonces Comunidad Económica Europea destina un millón de dólares en apoyo al transporte aéreo y a la construcción y ampliación de hoteles en varios estados del sureste y península de Yucatán, así como en diversos países de Centroamérica; además de otros 6 mil millones de pesos invertidos por la Secretaría de Turismo de México para la promoción y capacitación. Todo para favorecer al turismo sobre bases culturales y turísticas, aunque poco después el proyecto se suspende por los conflictos políticos de los movimientos indígenas en Chiapas y en algunos otros lugares de Centroamérica (Rojas, 1995: 36, citado en Villafuerte, 2004: 36).
2. Impulsar el llamado Corredor Biológico Mesoamericano, con intereses de inversión por el Banco Mundial, para impulsar la conservación de la biodiversidad de esa región y su utilización sustentable; proyecto apoyado por Semarnat, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Villafuerte, 2004: 39). Este proyecto también tuvo que detenerse por la misma razón del punto anterior.
3. Los compromisos adquiridos previamente por el Gobierno mexicano para consolidar la privatización de empresas estatales y paraestatales, mediante la concesión por 50 años (prorrogable hasta por otros 50), como en el caso de Ferrocarriles Nacionales de México,⁶ proceso que había iniciado en 1994

⁶ Ferrocarriles de México se creó en 1904, durante el gobierno de Porfirio Díaz, sobrevivió a la época de la Revolución Mexicana y en la presidencia del general Lázaro Cárdenas, en 1937, se declaró su nacionalización que prevaleció casi inalterada, con el mínimo mantenimiento y nada de modernización hasta los años noventa, en que se decide su privatización y posterior disolución el 4 de junio de 2001. No obstante, incluso con la privatización, dicha red ferroviaria ha carecido de la más mínima modernización.

durante el gobierno federal de Salinas de Gortari, quien otorga en concesión las líneas del noreste y parte del centro (en 2005 cambia de esquemas y de nombre a Kansas City Southern de México-KCSM).

4. Como el factor de mayor peso político y económico se considera a la Iniciativa de Las Américas, auspiciada por el gobierno de Estados Unidos, desde principios de los años noventa, con el propósito de consolidar su hegemonía económica y política hacia Mesoamérica, controlar las crecientes olas de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos, cruzando por la frontera sur de México, y para adueñarse de buena parte de las riquezas naturales de esta región.

Villafuerte enfatiza que los fuertes intereses económicos y políticos de Estados Unidos y del capital privado, en el marco de la Iniciativa de Las Américas, inducen al gobierno de Vicente Fox (2000-2006) a proponer el Plan Puebla Panamá (PPP), con el cual México y Estados Unidos aprovecharían la coyuntura de los altos precios de los energéticos en el mercado mundial e invitarían a los países de América Central para reforzar las economías de esa región, por medio de la construcción de obras de infraestructura para ampliar la oferta de petróleo, gas y electricidad desde Coatzacoalcos, Veracruz, pasando por Dos Bocas, Tabasco, hacia Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y de ahí a Guatemala, Honduras y El Salvador, así como en una segunda etapa continuar hasta Panamá.

De igual manera, entre otras, Villafuerte señala, y coincidimos con él, diversas consideraciones sobre los factores y obstáculos que el PPP enfrenta y obstaculizan su realización. En particular, al interior de México políticos, organismos no gubernamentales y agrupaciones de campesinos e intelectuales se oponen al plan, con argumentos relativos a la enorme injerencia de Estados Unidos y de la banca internacional para adueñarse de los recursos naturales estratégicos del país (agua, petróleo y gas, entre otros) y también por los posibles daños al medio ambiente con las obras de infraestructura; además del muy probable y tradicional desplazamiento y despojo de tierras a los pobladores indígenas y campesinos. Además, los gobiernos centroamericanos muestran gran reticencia al PPP por la clara intromisión de Estados Unidos, en sus afanes de intervención política y apropiación de los recursos naturales de la región. Todos estos factores provocan que el PPP no avance.

Con esos sucesos y medidas de política pública federal y territorial se acelera, todavía más, la dinámica de crecimiento urbano sin los suficientes servicios y equipamientos necesarios para un ordenamiento territorial. De modo complementario, los gobiernos estatales y municipales sólo fungen como facilitadores de los intereses del capital inmobiliario en las cuestiones jurídicas e institucionales, argumentando la escasez de recursos para proveer de suficiente infraestructura y equipamiento urbano. Así, su participación reguladora casi en su totalidad es inocua

y orientada simplemente al afianzamiento en sus posiciones políticas y burocráticas. Prueba de lo anterior es que en Tabasco y en su ciudad capital, Villahermosa, los periodos de los gobiernos estatal y municipal, entre 1989 y diciembre de 2006, pasan sin logros sustanciales, pero sí permitiendo el crecimiento de asentamientos humanos, formales e informales (invasiones de tierras), sin los suficientes servicios públicos ni equipamiento. ¡Seis gobernadores en 17 años!:

- Salvador Neme Castillo (del 1 de enero de 1989 al 29 de enero de 1992); Roberto Madrazo Pintado (del 1 de enero de 1995 al 14 de junio de 1999), quien solicita licencia para ser propuesto a la candidatura a la presidencia del país por el PRI; Víctor Manuel Barceló (interinato, del 14 de junio al 7 de diciembre de 1999); de nuevo, Roberto Madrazo Pintado (del 8 de diciembre de 1999 al 31 de diciembre de 2000); gobierno interino de Enrique Priego Oropeza (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2001), elegido por el Congreso estatal en virtud de haberse anulado las elecciones para gobernador el 18 de octubre de 2000; Manuel Andrade Díaz (del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2006), quien tampoco realiza obras sustanciales (como se detalla más adelante), dejando a Tabasco, en particular a Villahermosa y a su región, en la dinámica agresiva y destructiva del capital privado inmobiliario.

A partir de los años que siguieron a las reformas salinistas —en particular la del artículo 27 constitucional, con la que se libera la enajenación de la propiedad ejidal— numerosos predios ejidales periurbanos rápidamente se convierten en objetivos para la adquisición y apropiación legal e ilegal de ellos, para dar lugar a la ocupación urbana, sobre todo habitacional, y a la expansión de la mayor parte de los centros urbanos del país, entre los cuales la ciudad de Villahermosa y poblados circunvecinos no han sido la excepción. El crecimiento demográfico de esta ciudad registra tasas de crecimiento de 2.5% hasta finales del siglo XX y de 1.5% en el primer sexenio del presente siglo (tabla 1).

Tabla 1. Zona metropolitana de Villahermosa, Tabasco: población y TCMA, 1995-2005 (habitantes y porcentaje)

<i>Año</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>1995-2000</i>	<i>2000-2005</i>
ZMV	533 598	600 580	644 629	2.5%	1.5%

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI, “Censos generales de Población y Encuesta intercensal, 1995 y 2005”.

Durante la administración estatal de Andrés Granier Melo (del 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2012) se terminan diversas obras que habían quedado pendientes desde el gobierno de Roberto Madrazo Pintado, tales como la ampliación del Hospital General “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez” y el Hospital del Niño, aunque quedan otras inconclusas por las graves inundaciones de 2007 y 2010, que afectan a 95% del estado y 80% de la capital, con más de un millón de damnificados.

Por otra parte, este periodo de gobierno es realmente desalentador, ya que Granier Melo inicia con una gran aceptación popular, pues durante los años previos a su elección este personaje gozaba de gran prestigio como ingeniero químico, honrado y bondadoso, pero en la medida que transcurren los meses de su Administración no se conoce ninguna acción de obra pública nueva, por ejemplo.

En 2005 el estado de Tabasco sufre una de las más tremendas inundaciones, derivadas del huracán Katrina, en todas las tierras más bajas de la región. La capital Villahermosa se vio inundada, otra vez, por los afluentes pluviales de las tierras altas de Chiapas; las aguas cubrieron más de dos metros las edificaciones. Se intentaron contener esas aguas desbordadas del río Grijalva con costales de arena,⁷ en lugar de aprovechar los recursos federales para casos de desastre, o la gran ayuda humanitaria en divisas extranjeras (dólares, euros y libras esterlinas) que varios gobiernos enviaron para los damnificados. Estos importantes recursos monetarios y materiales nunca se materializaron en obras o indemnizaciones para los habitantes destinatarios, ni mucho menos se plasmaron en obra pública para la rehabilitación de Villahermosa, ni en apoyo a las poblaciones afectadas por ese fenómeno meteorológico.

Algunos proyectos estratégicos planteados, desde el gobierno federal, para Villahermosa y su región

Sin duda, el gobierno federal es el factor motriz para la planeación y la realización del gasto público. Después de la atención del gobierno del presidente Vicente Fox hacia las regiones del norte del país y zonas litorales del Pacífico mexicano, así como del proyecto fallido del Plan Puebla Panamá, la Administración federal siguen-

⁷ Durante este desastre estatal se difunde información, entre los habitantes locales, de prácticas de corrupción y de nepotismo desde el gobierno de Tabasco. Por ejemplo, se decía que la producción de costales de arena era un negocio del hijo del gobernador, quien vendía a la administración estatal cada saco de arena en 100 pesos (de esos años). La prensa nacional publica una noticia, poco tiempo después, acerca de la aprehensión judicial de otro de los hijos, al intentar sacar del país, desde el aeropuerto de Cancún, Quintana Roo, millones de pesos de procedencia ilícita. Asimismo, años más tarde, los diarios nacionales también publican la noticia del hallazgo de una bodega en un cuarto de una vivienda propiedad del tesorero del Gobierno tabasqueño, durante ese periodo, repleto de billetes, de los que nunca se menciona el monto, pero sí que ascendía a muchos millones de pesos.

te plantea el Plan Nacional de Infraestructura 2007-2012, con algunos proyectos principales para Villahermosa y su región, entre otros:

1. Carretera Villahermosa-Chetumal: ampliación a 12 metros (141.7 km); costo de 700 millones de pesos.
2. Carretera Villahermosa-Mérida / Reforma-Villahermosa: ampliación a seis carriles (18 km); costo de 400 millones de pesos.
3. Libramiento de Villahermosa: a 12 metros o cuatro carriles (28 km); inversión de 600 millones de pesos.
4. Carretera Villahermosa-Chetumal (límite entre los estados de Tabasco y Campeche [Escárcega]): ampliación a 12 metros (141.7 km); inversión de 700 millones de pesos.

En el Programa de Desarrollo Urbano de Villahermosa y Centros Metropolitanos del Municipio de Centro, Tabasco, 2008-2030 (PDUM) (*Periódico Oficial del Gobierno de Tabasco*, 12/07/2008), como una de las bases y antecedente para este programa, realizado el 26 de agosto del año 2000, se establece como obligatoriedad considerar la Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del estado de Tabasco. Esta ley prevé que los usos, destinos y reservas deberán determinarse en los programas de desarrollo urbano de centros de población, en los programas parciales y de zonas conurbadas, por lo que se establecen los usos, destinos y reservas a que estaría sujeto este centro de población de Villahermosa. El programa también destaca como “Acciones estratégicas” del ámbito municipal, a corto y mediano plazo, consolidar el crecimiento de los centros periféricos de Macuiltotec/ Ocuilzapotlán y Parrilla/ Playas del Rosario, los que identifica como ejes metropolitanos del centro de población de la ciudad de Villahermosa.

Algunas consecuencias del crecimiento económico no planeado para Villahermosa y su región, 1990-2010

En el documento rector (PDUM, 2008) se reconoce que al ser Tabasco uno de los objetivos más importantes para la realización de los proyectos económicos estratégicos para el país:

[...] ha mostrado importantes transformaciones en la rectoría de la economía. Destacando sobre todo en forma intensa la actividad petrolera [...]. Una expresión reciente de alto impacto en Villahermosa se observa en la instalación, a inicios de los años noventa, de dos subsidiarias de Petróleos Mexicanos (Pemex): Pemex Exploración y Producción (PEP) y Pemex-Gs y Petroquímica Básica (PGPB) (PDUMC, Tabasco 5: 15-16).

A partir de esos hechos, la derrama económica (*spillovers*) de las actividades petroleras en esa entidad, sobre todo en la ciudad capital y su periferia, amplía el mercado laboral y contribuye al fortalecimiento de la capacidad de atracción de Villahermosa, con lo que se acelera el proceso de expansión urbana, al perfilarse esta ciudad como centro de servicios del sureste (*sic*, PDUM, 2000).

Sin embargo, las reacciones tardías de las burocracias estatales y municipales de Tabasco provocan dificultades de control real, que agravan las inequidades sociales y muestran la vulnerabilidad de Villahermosa y su periferia, con influencia político-administrativa; como ejemplos:

- a) La expansión incontrolada de la mancha urbana, rebasando las fronteras naturales de los ríos que tradicionalmente funcionaban como cinturones al crecimiento y preservación de la naturaleza.
- b) Las invasiones de tierra para usos urbanos, las cuales ya se comenzaban a observar desde finales de los años setenta con la invasión de Las Gaviotas, en el lado derecho de la corriente del río Grijalva, y que en los ochenta se continuó hacia la fracción conocida como Gaviotas Sur y Casablanca, o hacia el norte de la ciudad, hacia Saloya, para después denominarse Bosques de Saloya.
- c) La creciente contaminación de los cuerpos de agua (ríos, lagunas y pantanos), destacando la llamada Laguna de las Ilusiones, en pleno centro de la ciudad.
- d) El anacronismo de sus vialidades principales y secundarias, sin una regulación funcional.

En el Plan Nacional de Infraestructura 2014-2018, entre las principales acciones para Villahermosa que se emprenden para algunos proyectos que se aterrizan en Tabasco, en particular en la capital Villahermosa y su región, se menciona:

Se destinaron recursos para la construcción de la carretera Villahermosa-Escárcega [...]. Acerca del Libramiento Norponiente de Villahermosa.- Proyecto a cargo del Gobierno federal; consiste en la construcción de un libramiento carretero a 4 carriles que estará dividido en 3 tramos y 4 entronques a desnivel en Coatzacoalcos-Villahermosa, Villahermosa-Cd. del Carmen y Villahermosa-Escárcega. Este proyecto tiene una inversión de 2 994 mdp y mejorará los tiempos de traslado. Además, podrá ser un enlace de altas especificaciones dentro del corredor Puebla-Progreso, dicho proyecto comenzó su construcción en 2008 y se finalizará en 2016 (PNI, 2014-2018).

Al revisar los programas de inversión (como el Programa Municipal de Desarrollo Urbano 2010-2012, de fecha 24 de febrero de 2010) y los informes anuales del

gobierno se constata la imprecisión de esos programas y proyectos de obra pública, en los que muy pocas veces se detalla el lugar preciso de su ubicación. Es más, tal parece que esa práctica de presentar los programas de gobierno y los respectivos informes de labores se repite con esa misma vaguedad, en donde obras reportadas como realizadas se mencionan en programas e informes posteriores. Por ejemplo: las “Obras del Bicentenario”, que formaban parte de los programas de inversión municipal, y la “Puerta de Villahermosa”, obra de imagen, sólo con la intención de posicionar al municipio de Centro en los primeros lugares de competitividad, los cuales no muestran, ni siquiera insinúan, una importancia sustancial para el desarrollo socioeconómico de esta ciudad.

Con posterioridad, en el Plan Municipal de Desarrollo 2013-2015, se plantean los siguientes objetivos y estrategias:

- El “Eje 6 de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero” menciona como objetivo: “Apoyar las actividades productivas del sector primario. Mediante el impulso a la modernización agropecuaria (6.1), fomentar la pesca y la acuicultura (6.2) y promover la actividad forestal (6.3)”. Se observa que como estrategias no precisa ninguna, pues no dice con qué proyectos o acciones se pretende impulsar o fomentar dichas actividades.
- En lo relativo al “Eje de Fomento al Desarrollo Económico” el plan propone consolidar al municipio de Centro como un municipio competitivo y con desarrollo sostenible, mediante la promoción de inversiones, el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas y propiciar la vinculación con el sector productivo. Estos objetivos al parecer consisten solamente en promover y difundir las actividades productivas existentes, pero sin enunciar al menos con qué instrumentos, por ejemplo, de carácter fiscal o de otra índole.
- En el “Eje de Desarrollo Integral Planificado y Proyectos Estratégicos” se plantean, más bien, obras a realizarse con programas y recursos del gobierno federal, como el libramiento carretero de Villahermosa y varios distribuidores viales y pasos a desnivel, así como algunas carreteras de ocho carriles que comunicarían a Villahermosa con la región. También se plantean obras hidráulicas contra las inundaciones y la modernización de la infraestructura urbana del centro de Villahermosa (aunque no se dice cuáles, de qué tipo, ni su localización); asimismo se anuncia el Programa Integral de Vialidad de esta ciudad.

La mayor parte de los objetivos y estrategias está planteada de manera muy vaga, mientras que otros son más bien apoyos para coadyuvar en proyectos estratégicos

del gobierno federal, como en los párrafos previos que se refieren al Plan Nacional de Infraestructura 2007-2012, con algunos proyectos principales para Villahermosa y su región. Lo único que el estado y el municipio siguen haciendo son obras de contención y mitigación de las inundaciones, mediante sacos de arena, pero sin realizar dragado permanente en los constantes azolves de los ríos Grijalva y Carriзал. El “Eje de Fomento al Desarrollo Económico”, desagregado en tres, no es sino la repetición que tradicionalmente los gobiernos locales de Centro han realizado en lo relativo a ferias para atraer al turismo e incentivar el trabajo artesanal de las localidades periféricas, o también las ferias del empleo, en las cuales vinculan, a través de invitación, a empresarios e inversionistas locales, nacionales e internacionales, con la población potencialmente demandante de trabajo.

Con esa continua práctica de establecer planes estatales y municipales con enunciados meramente retóricos, pero sin especificar realizaciones, o repetir en los informes proyectos supuestamente ejecutados en el pasado se infiere el manejo del gasto e inversión pública que no se efectúa o, por lo menos, que no se concluye, pero que intenta justificar erogaciones presupuestales, muchas veces con saldo deficitario, que las auditorías de la Federación o del gobierno estatal y municipal deberían explicar.

El gobierno estatal de Arturo Núñez Jiménez (del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2018) puso fin a 83 años de dominio político del PRI y contribuyó a la debacle política de ese partido político en el ámbito nacional. No obstante, estos cambios político-administrativos produjeron efectos muy serios en el ámbito estatal: creciente desempleo y aumento del índice delictivo; crisis en el sector salud; protestas de distintas organizaciones civiles y dependencias del gobierno por adeudos o falta de cumplimiento de compromisos del gobierno estatal; bloqueos en avenidas de la ciudad y carreteras del estado realizadas por burócratas, reclamando el pago de adeudos, <wikipedia.org/gobernadoresdetabasco.mexico/>.

Reflexión final sobre la evolución de Villahermosa, hasta ahora

Es lamentable el hecho de que Tabasco, a pesar de contar con diferentes y abundantes recursos naturales, tierras fértiles, clima cálido y ricos litorales, no ha logrado abatir los diversos rezagos económicos y sociales acumulados desde hace varias décadas, y se ubica por debajo del promedio nacional en algunos indicadores de bienestar social.

Mientras que en materia educativa el nivel promedio de escolaridad entre la población menor de 15 años es de 8.6 grados cursados, registrando el mismo nivel que la media nacional, el índice de analfabetismo estatal (7%) es mayor que el promedio nacional (6.8%). En cuanto a vivienda equipada con agua potable el estado registra 82.2 contra 91.5% nacional; cuenta con electricidad 98.4% (por arriba del

97.8% nacional) y con drenaje 93.8% de la población (también superior al 88.8% nacional). Estas cifras se identifican, casi en su totalidad, con la situación que ha reflejado el crecimiento de su ciudad capital, Villahermosa, que ha mostrado procesos de crecimiento y desarrollo socioeconómico muy irregular, asociados con la escasa atención que los gobiernos federales, estatales y municipales han prestado para diversificar su base económica, aprovechar el potencial natural de la región e impulsar las actividades agropecuarias y pesqueras, así como apoyar a un sector manufacturero de carácter endógeno.

Durante el auge de la explotación de los energéticos y su comercialización en el mercado internacional no se incrementaron, de modo notable, las inversiones público-privadas, y se ha mantenido un apoyo más bien discreto. Con las noticias sobre el descenso en las reservas de petróleo, en esta región se observa una relativa disminución de las inversiones en esa zona entre 2005 y 2006; incluso, la inversión extranjera directa comprometida en Tabasco desciende marcadamente en 2009 a sólo 90.4 mmd, apenas ligeramente superior a la del año 2000 de 79.6 mmd.

LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN: CENTRO REGIONAL PENINSULAR

Mérida —de manera similar que Villahermosa en Tabasco— es el centro metropolitano regional más importante del estado de Yucatán y de las otras dos entidades federativas peninsulares (Campeche y Quintana Roo).

El estado de Yucatán está localizado en la llamada península de Yucatán, en el oriente de la República mexicana, colinda en sus límites norte y poniente con el golfo de México y el estado de Campeche, al oriente con el estado de Quintana Roo y al sur con Campeche y Quintana Roo, los dos estados vecinos. Yucatán tiene una extensión territorial de 39 340 km², que representa 1.7% del territorio nacional, y se ubica en el lugar 20 con mayor superficie del país. El suelo de su territorio está compuesto, primordialmente, de roca calcárea, con extensas planicies, pocas serranías y montañas de menos de 50 metros de altura; escasos cuerpos de agua en su superficie, con excepción de los cenotes, que son pozos naturales de agua alimentados por algunos ríos y corrientes de agua subterránea que, en su mayor parte, conducen hasta los océanos limítrofes.

Su población actual es de 1 953 027 habitantes, que constituye 1.7% del territorio nacional; la densidad de su población es de 49 habitantes por km², contra el promedio nacional de 57 habitantes por km², para ubicarse en el lugar 18 con la mayor densidad del país. Yucatán tiene 106 municipios, la distribución de su población es 83% urbana y 17% rural. Su superficie terrestre total equivale a la suma de la superficie de más de seis de las entidades más pequeñas del país juntas, asimismo, su extensión territorial es más de 27 veces la de la Ciudad de México, capital

nacional, y su lejanía con relación a ésta (más de 1 350 kilómetros entre ambas entidades) ha propiciado, en gran medida, un desarrollo desigual, con altos niveles de pobreza y explotación, tal vez todavía mayores que los de la media nacional. La distancia de la capital del país hasta la ciudad capital de Mérida, por la vía terrestre, es de 1 505 km. La zona metropolitana de Mérida representa 49.6% de la población total de la entidad, integrada por 11 municipios periféricos, encabezados por Mérida (Conapo/INEGI/Sedesol).

Breve dinámica histórica de Yucatán y su centro, Mérida

Estas tierras peninsulares y algunos de sus grupos pobladores fueron los primeros que los expedicionarios españoles, al mando de Francisco Hernández de Córdoba, encontraron en estas superficies continentales en 1517, y un año después le siguió la comandada por Juan de Grijalva. Sin embargo, los españoles no lograron dominarla y fue hasta después de la derrota de los aztecas en la Gran Tenochtitlán, en 1521, que se procedió a intentar conquistar el resto de los territorios ya caminados por los expedicionarios. Fue así como, en 1526, con la autorización del rey de España, se conquistaron y sometieron a los indígenas mayas que habitaban la península y tierras circunvecinas. Los historiadores relatan que tuvieron que transcurrir 15 largos años de intensas batallas hasta lograr, el 23 de enero de 1541, el sometimiento de uno de los más importantes jefes mayas, Tutul-Xiú, señor de Maní, y así quedó asegurada la conquista de Yucatán; al año siguiente se fundaría la ciudad de Mérida, el 6 de enero de 1542 (Romero Flores, 1964: 147, citado en Linares, 2017: 350).

Divergencia política peninsular separatista: base para la fractura de Yucatán, como centro regional hegemónico

Desde principios del siglo XIX las relaciones políticas que el gobierno de Yucatán tenía con el Gobierno mexicano, sistemáticamente, eran escasas y no siempre acordes con las establecidas con el resto del país. Por ejemplo, la independencia de Yucatán se llevó a cabo de modo separado a la de México, el 27 de septiembre de 1821, aunque poco tiempo después se adhirió y, posterior al desconocimiento de Iturbide como emperador de México, en agosto de 1823 se planteó el primer intento, efímero y fallido, de constituir la República de Yucatán. Se adhiere al país mediante los Tratados de Córdoba, que reconocían a Iturbide como emperador de México, a quien desconocen después, cuando se proclama la República Federal (agosto de 1823) y se declara a Yucatán como estado libre, soberano e independiente. Internamente, el gobierno de esta entidad se mantuvo en la zozobra política y social,

debido a los constantes movimientos sociales de sus habitantes —mayormente de origen maya—, descontentos por sus condiciones de pobreza y marginación.

No habían pasado siquiera veinte años cuando, en 1841, Yucatán de nuevo se proclama independiente, debido a su rechazo al régimen de Antonio López de Santa Anna, quien había suprimido el régimen federalista al aliarse con el grupo de políticos centralistas. En el periodo de gobierno de Santa Anna se agudizan las revueltas sociales indígenas en Yucatán y se produce la invasión de Estados Unidos y la guerra contra México (mayo de 1846 a febrero de 1848), hechos que orillan a esta entidad peninsular a mantenerse al margen del conflicto internacional. Es más, historiadores peninsulares (Eligio Ancona, *Historia de Yucatán*, y Carlos R. Menéndez, *La célebre misión de J. Sierra O'Reilly a los Estados Unidos de Norte América en 1847 y 1848*, ambos citados en Hoy, 1971: 39) relatan las gestiones que el representante del gobierno de Yucatán (Justo Sierra O'Reilly) hiciera a ese país del norte para pactar su anexión a cambio de su ayuda para apaciguar las rebeliones indígenas en su territorio. No fue sino hasta el 17 de agosto de 1848 cuando Yucatán vuelve a ratificar su unión a la República mexicana (Linares, 2017).

Hasta principios del siglo XIX, la mayor parte de las haciendas en Yucatán estaban dedicadas a la ganadería y al cultivo de maíz y frijol; en el año de 1833 se fundó la primera plantación comercial de henequén (pues dicha planta ya era utilizada por la población indígena desde antes de la Conquista, pero solamente para autoconsumo) (Chevalier, 1975: 105).

Hacia la mitad de ese siglo ya era importante la producción de fibras duras derivadas del henequén en las grandes plantaciones y cordelerías propiedad de los hacendados de Yucatán, quienes aprovechaban la mano de obra de los indígenas mayas, en condiciones semif feudales, con el relativo olvido del gobierno federal y el apoyo de los gobernantes locales bajo su cobijo.

Desde mediados del siglo XIX la economía de Yucatán había comenzado a tener una fuerte relación comercial con los pueblos caribeños y antillanos, en particular con Cuba, y de ahí hacia el sur de Estados Unidos y Europa para el comercio de su producción agropecuaria. La gran demanda internacional de productos tropicales, fibras duras y cordelería derivada beneficia a Yucatán para desarrollar, rápidamente, la explotación de maderas tropicales en su parte oriental peninsular, de lo que luego fue el territorio de Quintana Roo y años después el estado de Quintana Roo (1901 y 1975, respectivamente).

Con base en el desarrollo del cultivo e industrialización del henequén (planta cactácea) esta entidad comienza a mostrar un auge muy particular, favorecido por la creciente penetración del capitalismo comercial liderado por Inglaterra, Francia, Alemania y Estados Unidos, principalmente. Está documentado que, entre las

décadas de 1860 y 1880, la zona de cultivo del henequén se extendió muy rápido: en 1860 estaban sembradas 2 600 hectáreas, en 1869 ya eran 16 000 y para 1883 se tenían más de 40 000 (González Navarro, 1970: 185, citado en Quintal Martín, 1974, vol. XVI: 93-94).

Este auge económico regional yucateco permitió integrar a una burguesía latifundista ligada al capitalismo extranjero, que influyó, de manera importante, para sostener un régimen autocrático de gobierno de tipo semifeudal, que mantuvo un sistema gubernamental extremadamente opresivo, tanto hacia los obreros agro-manufactureros henequeneros como hacia los campesinos agrícolas en las zonas rurales periféricas a la región henequenera del centro-occidente peninsular (más detalles en la obra clásica de John Kenneth Turner, 1911 y 1974).

El sistema de explotación y dominio de la clase trabajadora era prácticamente infrahumano. Un campesino apenas podía obtener un salario diario de entre uno y dos pesos. En los hechos, una especie de genocidio existía en las haciendas henequeneras; la mortalidad se elevaba a 50% de la población (J. Flores, *La vida rural en Yucatán*, citado en Quintal Martín, 1974). Las haciendas eran dominios de los señores hacendados, “de economía esencialmente de subsistencia”, casi en su totalidad desvinculados de la autoridad estatal.

La propiedad de la tierra constituye así, la base de un sistema de dominación social de una masa de población por una pequeña minoría que era, étnica y culturalmente diferenciada. Los contactos externos son reducidos en la esfera económica, y en lo social se limitan a la clase dirigente (Furtado, 1972, citado en Quintal Martín, 1974: 15).

La clase empresarial dominante mantuvo su estatus semifeudal amparada en un sistema político de estilo “gatopardista”, ya que adoptaba posiciones de conveniencia regional y local hacia el Gobierno mexicano, de acuerdo con su percepción de fuerzas “superiores”, de tal manera que no le comprometiera ni afectara en su condición económica y social dominante; ejemplos de ello:

- a) Su posición de separatismo de México y relativa neutralidad durante la intervención y guerra de Estados Unidos contra México, ya señalada párrafos antes (Hoy, 1971: 39).
- b) Su alianza con el gobierno del proclamado emperador Maximiliano de Habsburgo, durante la Intervención francesa (1863-1867), el 22 de enero de 1864 (Dumond, 2005: 380). Incluso está documentada una visita que la emperatriz Carlota hizo, en 1865, a Mérida, en donde fue recibida y agasajada por los empresarios terratenientes meridianos.
- c) El reconocimiento, *de facto*, que el gobierno de Yucatán hizo del gobierno extraoficial británico en la llamada Honduras Británica (en su imposi-

bilidad de poder pacificar la rebelión maya en su territorio oriental y sur), pero que con fundamento en documentos oficiales dicho territorio correspondía a la entonces Capitanía de Yucatán. Sin embargo, con base en los diversos comunicados oficiales estatales, el gobierno de Yucatán con frecuencia reconocía ese territorio bajo la tutela del Gobierno británico.

- d) Este último hecho agravado por los constantes ataques rebeldes de mayas y mestizos hacia el Gobierno yucateco —ampliamente documentados en el libro acucioso de Dumond (2005)— y por quienes se suministraban alimentos y pólvora por los comerciantes piratas británicos y residentes de Honduras Británica, para combatir a los gobernantes del Yucatán septentrional, a mi juicio, fueron los factores históricos para que el gobierno federal de México, en la presidencia dictatorial de Porfirio Díaz, se viese obligado a intervenir en el conflicto sociopolítico de Yucatán en la llamada Guerra de Castas y, aliado con las fuerzas regionales de Campeche, combatir a los rebeldes, instalando una misión militar en Payo Obispo (actualmente Chetumal), para dar con ello por finalizada tal conflagración en 1901.

La política centralista del Gobierno mexicano y la partición de Yucatán

Es muy probable que los acontecimientos antes señalados, que se agudizaron por las pugnas entre Campeche y el gobierno de Yucatán, y, sobre todo, por la determinación de acabar con la rebelión campesina maya, además de la constante presión del gobierno británico desde Honduras Británica, hayan derivado en la decisión del gobierno dictatorial porfirista de dividir los límites políticos territoriales de la península y restarle a Yucatán gran parte de su territorio occidental para crear el estado libre y soberano de Campeche, la franja oriental del litoral caribeño pasó a ser el territorio de Quintana Roo, con el dominio directo del gobierno federal de México, y, lo más triste para nuestro país, terminar reconociendo el territorio de Honduras Británica (ahora Belice) bajo la jurisdicción y dominio del Imperio británico.

Una vez más queda evidenciada la actitud castigadora del gobierno de México hacia el pasado histórico de Yucatán, entidad no muy proclive a la Administración federal, asimismo la imposibilidad del gobierno de Yucatán de finalizar con las persistentes rebeliones de campesinos mayas, en sus luchas por sus tierras originales, además de las pésimas condiciones de pobreza y exclusión a las que los tenían sometidos los empresarios y gobernantes yucatecos. De manera que el gobierno federal de México decide intervenir para buscar pacificar esa gran región peninsular, que a finales del siglo XIX era muy similar a los límites que finalmente el gobierno federal reconoce y otorga a los grupos insurgentes al delimitar el territorio de Quintana Roo (mapa 1).

Mapa 1. Localización de los territorios en conflicto en la península de Yucatán a finales del siglo XIX



Fuente: Don E. Dumond (2005: 473).

Con el territorio del estado de Yucatán considerablemente disminuido, la clase empresarial y política yucateca —todavía con gran parte de sus posesiones productivas agropecuarias y manufactureras que le generaban riqueza— trata de adaptarse al gobierno revolucionario maderista que había derrocado al dictador Porfirio Díaz. Se relata que, a mediados de 1909, Francisco I. Madero, durante su

campana antirreeleccionista, visita Yucatán y conoce a José María Pino Suárez, a quien en su momento apoya para lograr la gobernatura de esa entidad, para luego nombrarlo vicepresidente de México (1909), al lado de él como presidente, para después ser derrocados por Victoriano Huerta y asesinados en 1913. Algunos historiadores relatan que,

[...] cuando la revolución estalló, los burgueses yucatecos proporcionaron el dinero que se les exigía, con tal de que no se vieran afectados sus bienes [...]. Cuando eso no fue posible, a pesar de su sordo rencor la clase empresarial se adaptó a la situación de radicalismo que le impuso el gobierno de Alvarado; se tornó mimética y astutamente, y disfrutó más que nunca del reformismo alvaradista. Pero cuando otro gobierno revolucionario —el de Carrillo Puerto— pretendió afectar sus bienes estructurales recurrió a la violencia contrarrevolucionaria (Quintal Martín, 1974: 93).⁸

De los gobernadores de Yucatán es importante señalar las acciones revolucionarias de carácter socialista en la política social y cultural del general Salvador Alvarado Rubio (1915-1917) y, pocos años después, las de Felipe Carrillo Puerto (1921-1924), quien impulsó una acción vigorosa a la Reforma Agraria. En 1922 había atendido 43 solicitudes de dotación de tierras, en 1923 convirtió en pueblos a todas las ciudades y villas, con excepción de Mérida, con el fin de otorgarles tierras con categoría de pueblos; para el siguiente año se beneficiaron 36 pueblos, en total 10 727 personas, al dotarles una extensión de tierras por 208 972 hectáreas. La ley del 28 de noviembre de 1923 intentó afectar la tenencia de la tierra, en particular de muchas haciendas relativamente abandonadas por la crisis del henequén, que había perjudicado a los propietarios, por los bajos precios en los mercados internacionales. En el periodo de su gobierno, Carrillo Puerto funda la Universidad de Yucatán e impulsa la educación socialista en los niveles escolares básicos (Quintal Martín, 1974).

En 1923, en el marco de la crisis económica y política derivada de las intenciones del general Obregón de lograr su reelección para la presidencia de México y buscar el apoyo de Estados Unidos, a través de los Tratados de Bucareli, se provoca el estallido de la rebelión de Adolfo de la Huerta. El gobierno de Carrillo Puerto, proclive a Obregón y a Elías Calles (presidente en turno), habiendo ya repartido tierras para el cultivo de maíz y con la intención de afectar las haciendas henequeneras, se opone a la rebelión, misma que contaba con el respaldo, incluso

⁸ Durante el gobierno del líder obrero Felipe Carrillo Puerto, Yucatán tiene un progreso notable sobre todo en lo social, al poner en manos de los obreros muchas de las empresas en donde trabajaban y al organizarlos en cooperativas fomenta el sindicalismo y la lucha obrera, hasta que a fines de 1923 estalla la rebelión delahuertista. Carrillo Puerto, al ser partidario de dicho plan, es apresado y fusilado el 3 de enero de 1924 en Mérida (Linares, 2017: 351).

financiero, de la Unión de Productores de Henequén, que tenían el apoyo militar de la guarnición de Mérida, con lo que se produce la captura y muerte de Carrillo Puerto, en el año de 1924, junto con sus hermanos y compañeros. Con todo ello, se produce el fin de la historia socialista de Yucatán en el periodo revolucionario y el triunfo momentáneo de la contrarrevolución (Betancourt, 1974: 56, citado en Quintal Martín, 1974).

Con respecto a este último hecho histórico es importante reflexionar sobre las posibles contradicciones que se dan al interior de los grupos empresariales de Yucatán. La rebelión delahuertista surge, en especial, por la oposición a las acciones de Obregón para obtener respaldo de Estados Unidos y firmar los Tratados de Bucareli, en los que, entre otros acuerdos, Obregón se comprometía a garantizar los intereses de los inversionistas de ese país en el suelo mexicano, además de diversos pactos que afectan la soberanía nacional. Pues bien, algunos de los principales empresarios henequeneros yucatecos tenían fuertes intereses capitalistas con empresas estadounidenses, lo que hace conjeturar con respecto a conflictos entre los propios empresarios henequeneros, algunos de los cuales estaban inconformes por la penetración de intereses extranjeros en la producción y comercialización, pero sobre todo por la pérdida de las utilidades generadas por esa actividad en general. Lo cierto es que, una vez más, la clase hegemónica regional muestra su equivocación y mimetismo hacia los intereses prevalentes en el centro de México, con futuros resultados adversos para su hegemonía.

No obstante, con esa capacidad de adaptación, los grupos económicos y políticos de Yucatán logran obtener, en el periodo revolucionario 1916-1926, importantes apoyos financieros del gobierno federal revolucionario. Algunas de las agencias gubernamentales que proveyeron de crédito al sector agrícola fueron: la Comisión Reguladora del Henequén, el Departamento de Antiguos Bancos de Emisión, dependiente de la SHCP, la Caja de Préstamos y la Comisión Monetaria. Al final de ese periodo se sumó el Banco de México y el Banco Nacional de Crédito Agrícola creado exprofeso para la atención del pequeño y mediano agricultor organizado en sociedades locales (Méndez Reyes, citado en Contreras *et al.*, 2004: 429-447).

Reconstrucción de la ciudad capital yucateca, Mérida

A partir de la Revolución, Mérida comienza a perder buena parte de su sello colonial y porfiriano con influencia de la arquitectura francesa y española. La etapa posrevolucionaria, así como la influencia socialista del caudillismo de Obregón, a través de sus gobernadores Alvarado Rubio y Carrillo Puerto, reducen considerablemente el poder de los empresarios henequeneros locales y, de modo notable, impulsan la educación y la cultura. También en esos años se construyen o reparan

parques y jardines, como el de Santa Ana y la Plazuela de Jesús o Parque Hidalgo (Suárez, 1977).

En el periodo postrero del Maximato, el gobierno federal de Plutarco Elías Calles impone la candidatura del general Lázaro Cárdenas del Río, quien, desde su campaña electoral para la presidencia de México, en un viaje al sureste del país, propone una serie de acciones de gobierno de carácter socioeconómico para esa gran región, tales como: distribución de la propiedad de la tierra, fortalecimiento de la infraestructura productiva y, ante todo, el reclamo de la soberanía nacional por los recursos naturales estratégicos:

Manifesté al general Calles, debe estipularse entre otros ramos lo que se hará de nuevas vías férreas, carreteras, inmediato fraccionamiento de las propiedades de La Moneteria o Caja de Préstamos. Satisfacer las necesidades ejidales, tanto de tierra como de refacción en todo el país. Afirmar la política que debe seguirse con las riquezas naturales como son el petróleo, los metales, energía eléctrica, etcétera. Intervenir el Estado en la organización de la economía nacional, fijando el máximo de producción de cada artículo y su distribución comercial. Quitar los estorbos que se opongan a la realización del programa aprobado (Cárdenas, 1986: 234).

Es importante destacar algunas observaciones y recomendaciones que el general Lázaro Cárdenas hizo durante su campaña electoral, a principios de 1934, por el sureste de México, que nos muestran su visión nacionalista y de integración territorial: 1) que habría infraestructura ferroviaria hacia el Istmo, en el Istmo y de ahí hacia la frontera sureste con Guatemala; 2) en la necesidad de fortalecer al sector rural de la región mediante dotación de tierras, obras de infraestructura productiva y urbana; 3) dar un aspecto funcional y decoroso de nuestro país ante los vecinos al sur de nuestras fronteras internacionales. Con base en estas observaciones, se proponía:

Iniciaré el desarrollo del sureste llevando el ferrocarril que unirá el Istmo con Campeche y aprovechando la energía eléctrica de los ríos de Chiapas [...]. Haremos que una vía férrea una las capitales de Tabasco y Chiapas para conectarlas con la vía central Istmo-Campeche-Yucatán (Cárdenas, 1986: 259-260).

Algunas de las acciones del gobierno federal cardenista para el desarrollo socioeconómico de Yucatán (1934-1940)

Una vez asumido su mandato como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lázaro Cárdenas del Río comienza a concretar las reflexiones hechas durante su campaña electoral, tanto aquellas de carácter macroeconómico como

las de índole socioeconómico en el orden territorial. En el ámbito legislativo, en 1937, realiza reformas a la Ley del Trabajo y a la Ley Agraria; proclama una exacta aplicación del artículo 27 constitucional en lo que se refiere a las concesiones del subsuelo, tierras y aguas, en especial, en poder de extranjeros. Estas últimas servirán para crear una gran parte de la banca de desarrollo, por ejemplo, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, e insiste en crear el Banco Nacional Obrero de Crédito Industrial, que debería fundirse en la Nacional Financiera, así como el Banco de Crédito Popular y todos los créditos que otorgase el gobierno a sociedades cooperativas de carácter industrial. Un año después decreta las expropiaciones de la industria petrolera y de los ferrocarriles (Cárdenas, 1986: 368-369).

Fortalecer la presencia de mexicanos y asegurar la soberanía nacional en las franjas fronterizas tanto del norte como del sur del país. Para ello emprende una campaña de colonización interna en esos espacios territoriales. De esta manera se fortalece el poblamiento de Payo Obispo (poco después nombrado Chetumal), para prevenir los intereses expansionistas de los ingleses, y se convierte en capital del entonces territorio de Quintana Roo.

En cuanto a infraestructura para la producción y las comunicaciones, además del tema de las presas para irrigación, emprende acciones para rehabilitar las vías ferroviarias del sureste del país, en el Istmo de Tehuantepec, en Tabasco, Chiapas, Campeche y Yucatán. Con esa misma estrategia fortalece con obras de dragado y obra civil a algunos puertos marítimos, como el de Puerto México (ahora Coatzacoalcos) y los de Sisal y Progreso, en el noroeste de Yucatán. Con relación a la economía de esta última entidad, Cárdenas escribe, en sus apuntes de 1936:

Y a fines de 1937 pasaremos a resolver integralmente el problema agrario de Yucatán, que por largos años se detuvo y que es preciso terminar para salvar de la miseria a la raza indígena que es la que integra, en su mayoría, el peonaje de las haciendas de la zona henequenera (Cárdenas, 1986: 361-362).

Pero no fue sino hasta la consolidación del gobierno de Lázaro Cárdenas cuando la Reforma Agraria de 1938 ordena la expropiación de más de 70% de las plantaciones henequeneras existentes, para dar paso al ejido. Con todo este grupo de acciones, los indígenas mayas comienzan a recuperar parte de sus tierras, que por derecho histórico les pertenecían. No obstante, una vez concluido el mandato presidencial de Lázaro Cárdenas (1940) los gobiernos que le siguieron emprenden una política encubierta para que los agricultores y empresarios privados recuperen, de modo paulatino, sus tierras.

Después, con el modelo económico de sustitución de importaciones industriales, instaurado en México desde los años cincuenta por recomendación de la Comisión

Económica para América Latina (CEPAL) y la participación efectiva del Estado en la economía del país, en 1964 el Gobierno federal nacionaliza la industria henequenera, que ya estaba en declive económico, y toma el control de los molinos de fibra de henequén, lo que culmina con la aparición de la empresa pública Cordemex.

Ya para 1970 se decía que esta empresa controlaba toda la producción y venta de henequén (Moseley, citado en Brannon y Backlanof, 1987: XI), así como el financiamiento a través de la empresa estatal Banco Nacional de Crédito Ejidal (Banjidal), la cual, para 1970, se convierte en Banco de Crédito Rural (Banrural), para financiar a esa empresa y a muchas otras creadas en el medio rural. Con estas acciones se logra un ligero mejoramiento en las condiciones laborales de los trabajadores henequeneros, en sus ingresos y en sus viviendas. Lo que sucede después, con la recesión del capitalismo mundial y la aparición de las fibras sintéticas y la crisis henequenera, es bien conocido, con resultados que dejan mayor pobreza y desocupación en el campo yucateco, aunque con una gran concentración de población en Mérida y su región geográfica.

Además de esa estrategia de intervención directa del Gobierno mexicano en Yucatán, durante casi toda la década de los setenta no se realiza ninguna acción federal ni estatal importante en esa entidad. No obstante, el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) emprende acciones económicas regionales importantes que aunque no apuntan de forma directa al estado de Yucatán y a su ciudad capital Mérida le darían un impulso a este estado como centro peninsular regional. Entre esas acciones de política económica están: la creación del Programa Federal de Zonas Económicas Fronterizas y de Puertos y Perímetros Libres, para la importación tanto en el norte como en el sur del territorio; el proyecto turístico de Cancún, y la conversión de los territorios de Baja California Sur y de Quintana Roo a la categoría de estados federales. A lo anterior se añaden políticas socio-demográficas que después de las emprendidas por Lázaro Cárdenas no se habían generado: una política migratoria desde adentro, dirigida a fortalecer el potencial crecimiento del proyecto turístico de Cancún y de Chetumal, creando poblados rurales intermedios con población originaria de Michoacán, Oaxaca y Guanajuato, principalmente, para crear nuevos centros de población rural, con el objetivo de producir insumos para el creciente consumo de los centros de población estratégicos, mismos que habían logrado un cierto crecimiento demográfico gravitando hacia los centros estatales de Cancún, Chetumal y Carrillo Puerto.

Con estas medidas, los centros urbanos de Chetumal y los poblados de Cancún emergen de manera importante, pero obligados por la existencia de una infraestructura carretera, portuaria y de comunicaciones de Mérida y Campeche hacia el centro del país, lo cual genera un nuevo impulso a estos centros regionales y a la ciudad de Mérida, con nuevos indicadores sociales hacia la “modernidad”.

Mérida en el ajuste estructural y el neoliberalismo

A partir de la recesión económica mundial de los años sesenta y setenta del siglo pasado, de la crisis financiera de México, así como de la adopción del Programa de Ajuste Estructural la atención del gobierno federal hacia la península de Yucatán y, en particular, al estado de Yucatán fue marginal. Empero, se generó un empresariado regional semiautónomo con una producción agropecuaria de autoconsumo y de auge del sector servicios, así como del empresariado meridense enfocado al capital manufacturero e inmobiliario.

Este empresariado de tradición manufacturera textil, agropecuaria e inmobiliaria comienza a aprovechar su distancia del centro de México y a extender sus inversiones en obras de urbanización y equipamiento metropolitano, en particular, hacia el norte y poniente del centro de Mérida. Mientras tanto, parte del centro, el sur y sureste se mantienen con menos atención urbana y como las zonas de asentamiento para la población obrera y agroindustrial, pues en ella también se instalan algunas empresas industriales. De hecho, en los años noventa habían comenzado a instalarse algunas empresas maquiladoras de capital extranjero, orientadas a la fabricación y ensamble de la industria manufacturera y de confección de prendas de vestir para exportación.

En el caso de Mérida y su región ocurre un fenómeno diferente al de Villahermosa a finales del siglo XX y principios del siglo XXI. Al margen del Plan Puebla Panamá (PPP) y otros planes similares un número significativo de empresas maquiladoras había comenzado a instalarse ahí en la década de los noventa, por la mayor disponibilidad de mano de obra calificada para el sector agroindustrial. Sin embargo, la fuerte recesión de la economía mexicana, desde 1995, induce a muchas empresas a cerrar; se dice que en 2001 habían dejado de operar 11 de ellas.

Para paliar un poco dicha recesión, en el gobierno estatal de Patricio José Patrón Laviada (2001-2007), se otorgan créditos del Fondo Integral para el Desarrollo Económico de Yucatán por más de 15 millones de pesos al sector manufacturero de la zona metropolitana de Mérida, sector del cual un promedio de entre 55 y 60% se concentraba en el municipio de Mérida, según el Sideinco en el último informe del gobierno estatal en ese periodo. Para complementar esos créditos se autorizan otros para el sector comercio y de servicios por más de 30 millones de pesos, y de ese monto más de 60% para la zona metropolitana de Mérida.

La fuerte recesión de la economía mundial de 2006-2007 de nuevo impacta la dinámica productiva de México, lo que provoca un freno en los programas y proyectos de atención al sureste del país, tanto del gobierno federal como de los gobiernos estatales, que en gran medida dependen del presupuesto federal. Incluso en ese periodo el sector tradicionalmente prioritario para el Gobierno mexicano —el energético— sufre una contracción importante, impactando las inversiones públicas durante los siguientes tres años.

Tal vez por esa misma razón las actividades manufactureras en Yucatán se reducen sustancialmente entre 2003 y 2008. En cuanto al personal ocupado total en las actividades manufactureras en 2003 capta 26.7% de los trabajadores, para ser el primer sector, seguido del comercio al por menor. A partir de 2008 ocupa el segundo lugar, siendo rebasado por el comercio al por menor, y en 2018 concentra 21.4% de los trabajadores. En cuanto al valor agregado censal bruto (VACB) esa participación desciende de forma constante; en 2003 es de 25.8% y en 2018 de 15.4%, descenso que se observa también en la inversión total y en los activos fijos. En 2003 la inversión alcanza 22.6% y en 2018 baja a 10.4%, en los mismos periodos los activos fijos van de 19.2 a 13.2% (INEGI, “Cuentas nacionales”). Cabe señalar que más de 90% de la actividad manufacturera de Yucatán se concentra en la zona metropolitana de Mérida.

LOS DECRETOS DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES 2017-2018 Y LOS GRANDES PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA PARA EL SUR SURESTE

Después de algunos años sin que el gobierno federal intentara atender nuevamente al sur sureste de México, con sus niveles de atraso respecto al centro y norte del país, aparecen los acuerdos oficiales del 29 de septiembre y 19 de diciembre de 2017, en los que se declaran las Zonas Económicas Especiales (ZEE) de Puerto Chiapas, Coatzacoalcos y Lázaro Cárdenas-La Unión; mientras que el 18 de abril de 2018 las ZEE de Progreso en Yucatán, de Salina Cruz en Oaxaca y de Campeche. Empero, a la llegada de la Administración federal para el periodo 2018-2022 se abrogan dichos decretos, argumentando que no se habían precisado los polígonos territoriales en donde se establecerían las secciones, ni el área de influencia de cada zona, así como tampoco los beneficios e incentivos fiscales y el régimen aduanero aplicable. Menos aún se había otorgado autorización alguna para nombrar a quienes fungirían como inversionistas dentro de las ZEE. Todavía para el último año de gobierno Enrique Peña Nieto (2017-2018) no se reportan inversiones públicas productivas ni equipamiento para el desarrollo de tales zonas y sus áreas de influencia, ni realizado algún convenio o compromiso de coordinación con las entidades o con inversionistas privados.

A partir de lo antes señalado, el actual Gobierno federal (2018-2024) consideró necesario reorientar el modelo de desarrollo regional del país en su conjunto, con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, que incluye tres grandes proyectos regionales, a saber: 1) el Tren Maya, que involucra a cinco entidades federativas del sur sureste de México; 2) el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, que incluye a los estados de Veracruz y Oaxaca, y 3) el Programa de Zonas Libres para la Frontera Norte. Con éstos, sumados a otros grandes proyectos nodales, se

busca hacer más eficiente la utilización de recursos públicos y optimizarlos con los de inversionistas privados (ZEE, 2017 y 2018; PND, 2019-2024).

SOBRE LAS ZONAS METROPOLITANAS EN MÉXICO Y SU DELIMITACIÓN: LOS CASOS DE ESTUDIO

En la década de los noventa del siglo XX se crea el Grupo Interinstitucional para la Delimitación de Zonas Metropolitanas en México, integrado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol, ahora Sedatu), el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), encargado de la delimitación de zonas metropolitanas en este país. En 2005 el Grupo publica un documento en el cual se delimitan las zonas metropolitanas de México, definiendo a una zona metropolitana así:

Es el conjunto de dos o más municipios en donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite territorial del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica (Sedesol/Conapo/INEGI, 2005).

En esta definición se incluye, además, a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y políticas urbanas. Con base en lo anterior, así como por la falta de una verdadera planificación del crecimiento de la planeación urbana en general y del asentamiento de la población en suelo apto para la urbanización en particular, es que tanto el número de ciudades como el de zonas metropolitanas en México se acrecientan de manera casi incontrolada. Y el calificativo de casi incontrolada se plantea con toda contundencia y preocupación para la vida económica y social del país, pues con frecuencia se conocen noticias de nuevos asentamientos humanos —regulares e irregulares— que aparecen en las periferias de las zonas urbanas en constante expansión. Asimismo, ese calificativo es por el hecho de que en las décadas de los sesenta y setenta, contrario a lo que ha sucedido después, los gobiernos locales mostraban cierta preocupación por controlar e incluso combatir la ocupación de terrenos públicos y privados, por ciertos grupos sociales organizados, comúnmente llamados “paracaidistas”, ya que estas invasiones aparecían de repente como si hubiesen caído del cielo. Sólo por dar unos cuantos datos: en 1990 se registra 71% de la población viviendo en ciudades mexicanas, en el año 2000 el porcentaje asciende a 74.6% y para 2010 la población urbana ya es de 77.8%. De manera similar, el número de zonas metropolitanas

en 2000 es de 55, mientras que para 2010 sube a 59; once de las cuales superan el millón de habitantes, 19 tienen una población entre 500 mil y un millón de habitantes, y 29 zonas metropolitanas oscilan entre 100 mil y 500 mil habitantes.

Al considerar el número de habitantes que tienen tanto Tabasco como Yucatán, que albergan a las zonas metropolitanas bajo estudio, estas entidades ocupan los lugares 21 y 20 en el *ranking* nacional. Yucatán concentra 1.8% de la población total del país y ocupa alrededor de 2% del territorio nacional, mientras que Tabasco tiene 2% de la población nacional y está enclavado en 1.2% del territorio nacional. Tabasco está conformado por 17 municipios, mientras que Yucatán está mucho más fragmentado, con 106 municipios.

Las ciudades-capitales Villahermosa y Mérida gravitan en su población urbana y periurbana hacia afuera de sus límites municipales, formando zonas metropolitanas hasta ahora de tamaño medio.

El municipio de Centro (asiento de la ciudad capital) más el municipio de Nacajuca conforman la zona metropolitana de Villahermosa (ZMV). En 1995 registran una población de 533 598 habitantes, en 2000 su población crece a 600 580; cinco años después la “Encuesta intercensal” del INEGI registra 644 629 habitantes; en el censo de 2010 llega a 755 425 y para 2015 alcanza la cifra de 823 213 habitantes. En todo ese periodo su crecimiento se observa un tanto fluctuante, pero su TCMA es de 1.8%. Por su parte, en el año 1995 la zona metropolitana de Mérida (ZMM) tiene una población de 738 545 y para el censo de 2010 registra 803 920 habitantes. En la “Encuesta intercensal” de 2005 llega a 897 740 habitantes y para 2010 registra 973 046, mientras que en la “Encuesta intercensal” de 2015 rebasa el millón de habitantes, con 1 058 764.

La ZMV ocupa el lugar 22 en la lista de zonas metropolitanas de México y la ZMM está en el 12, estimando para esta última una TCMA de 1.52%, un poco más estable si se compara con la de la ZMV (INEGI/Conapo/Sedatu). Con base en el reciente “Censo General de Población y Vivienda” (INEGI, 2021), el municipio de Centro tiene 683 607 habitantes, que con el municipio conurbado de Nacajuca forman la ZMV sumando 833 907, mientras que el municipio de Mérida en lo individual registra 995 129 habitantes, y su zona metropolitana incorpora 10 municipios más, Acanceh, Conkal, Hunucmá, Kanasín, Samahil, Timucuy, Tixkokob, Tixpachal, Ucú y Umán, con lo cual en 2020 la población de la ZMM alcanza la cifra de 1 316 088 (tablas 2 y 3). No obstante que ya son once los municipios que oficialmente integran la ZMM sólo cuatro de ellos —Mérida, Kanasín, Umán y Hunucmá— concentran 94.3% de la población metropolitana.

Tabla 2. Zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida:
expansión demográfica y territorial, 2000-2020

<i>Villahermosa</i>				
<i>Concepto</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2020</i>	<i>TCMA %</i>
Población total de Tabasco	1 989 969	2 238 603	2 402 598	0.9
Población total de la ZMV	600 580	755 425	833 907	1.65
Número de municipios metropolitanos	2	2	2	0.0
Superficie total (km ²)	2 232	2 249	2 249	0.04
Área urbanizada (km ²)	102	111	119	0.77
<i>Mérida</i>				
<i>Concepto</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>	<i>2020</i>	<i>TCMA %</i>
Población total de Yucatán	1 818 948	1 955 577	2 320 898	1.2
Población total la ZMM	803 920	973 046	1 316 088	2.5
Número de municipios metropolitanos	5	5	11	4.02
Superficie total (km ²)	1 532	1 515	3 017	3.45
Área urbanizada (km ²)	226	267	353	2.25

Fuente: elaborado por Julio Soto Vilorio y Francisco Alejandro Ramírez Gómez, con datos del “Censo General de Población y Vivienda”, INEGI, 2021.

Tabla 3. Zona metropolitana de Villahermosa (ZMV) y zona metropolitana de Mérida (ZMM): población total por municipio, 2020

<i>Lugar</i>	<i>Habitantes</i>	<i>% estatal</i>	<i>% de la ZM</i>
Tabasco	2 402 598		
Centro	683 607	28.5	82.0
Nacajuca	150 300	6.3	18.0
ZMV	833 907		
Yucatán	2 320 989		
Acanceh	16 772	0.7	1.3
Conkal	16 671	0.7	1.3
Hunucmá	35 137	1.5	2.7
Kanasín	141 939	6.1	10.8
Mérida	995 129	42.9	75.6
Samahil	5 631	0.2	0.4
Timucuy	7 503	0.3	0.6
Tixkokob	18 420	0.8	1.4
Tixpéhual	5 690	0.2	0.4
Ucú	4 049	0.2	0.3
Umán	69 147	3.0	5.3
ZMM	1 316 088		

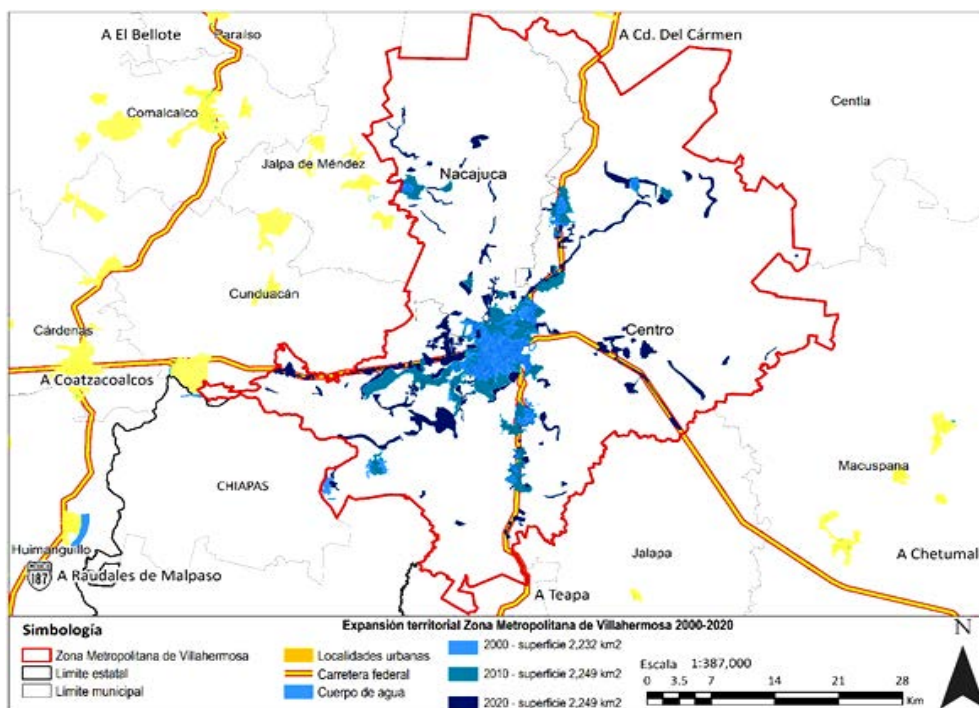
Fuente: elaborado por Julio Soto Vilorio y Francisco Alejandro Ramírez Gómez, con datos del “Censo General de Población y Vivienda”, INEGI, 2021.

Con base en estos registros de crecimiento demográfico y expansión territorial de las zonas metropolitanas de Villahermosa y Mérida, en este periodo de veinte años, la primera muestra una tasa de crecimiento poblacional media anual realmente modesta (1.65%), la cual podría entenderse por la disminución de la actividad petrolera en las dos décadas recientes, tiempo en el que la oferta de empleo se redujo notablemente. Mientras que en la segunda las actividades manufactureras y de servicios al turismo, así como las inversiones inmobiliarias han aprovechado el ambiente de mayor seguridad relativa, en comparación con el que prevalece en la mayor parte de las entidades del resto del país, ocasionando un crecimiento demográfico de 2.5% y una expansión territorial en los municipios conurbados al de la capital

Mérida, con un crecimiento del área urbanizada de 2.25% respecto a la registrada en el año 2000 (mapas 2 y 3).

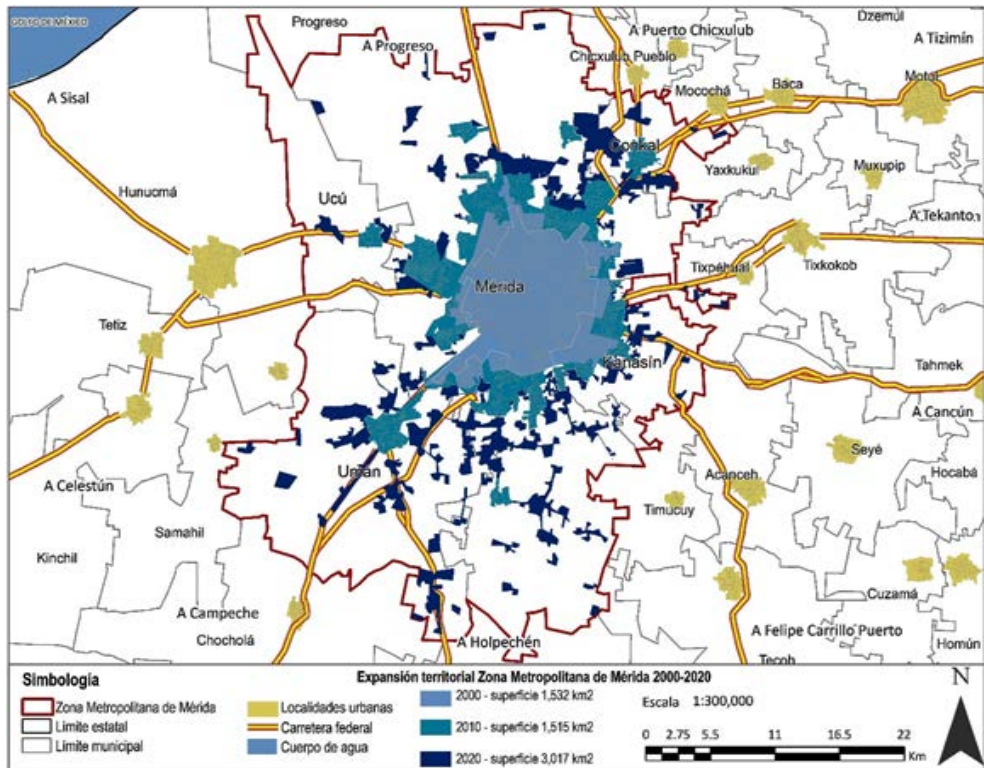
El proceso migratorio hacia estas dos zonas metropolitanas confirma las cifras resultantes. En 2020 la inmigración a la ZMV disminuye de manera importante desde las entidades federativas, en comparación con las de 2010 (19 307 inmigrantes menos); la única entidad que muestra un aumento hacia la ZMV es Chiapas, con 3 000 migrantes. Por el contrario, en 2020 la ZMM recibe a 306 489 migrantes, cuando diez años atrás había recibido a 173 554 procedentes tanto de los estados vecinos peninsulares, como de Chipas, Tabasco, Veracruz, Puebla y, en su mayoría, de la Ciudad de México, asentándose en los municipios de Mérida, Kanasín y Umán.

Mapa 2. Zona metropolitana de Villahermosa: proceso de expansión territorial urbana, 2000-2020



Fuente: elaboración de Fernanda Ramos con base en datos del INEGI.

Mapa 3. Zona metropolitana de Mérida: proceso de expansión territorial urbana, 2000-2020



Fuente: elaboración de Fernanda Ramos con base en datos del INEGI.

LA ATRACCIÓN PREFERENTE DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS (IED) EN EL SSE HACIA MÉRIDA Y SU REGIÓN

Con datos de la Secretaría de Economía, al 30 de junio de 2022, de un recuento sobre las IED entre Villahermosa y su región, así como de Mérida y la suya durante los años 2000-2020 se observa que Tabasco no recibe IED en ese periodo y es hasta 2022 cuando se canalizan 18.4 millones de dólares (mdd), con lo que acumula 41.8 mdd. La inversión reciente es muy probable que se explique por el atractivo que tiene el nuevo proyecto de la refinería de Dos Bocas, en el municipio de

Paraíso, en el ramo de suministro de insumos dentro del sector industrial. Se espera que las IED continúen acumulándose en los próximos años, en la medida que la terminación y subsecuente operación de la refinería pueda atraer más recursos a esta región y su zona metropolitana.

En cuanto a Yucatán se observa que de IED ha recibido montos muy discretos, aunque más o menos constantes: 0.2 mdd en 2001; 0.2 en 2002; 0.1 en 2004; 0.6 en 2005; 0.3 en 2006; 1.4 en 2007; 0.1 en 2009 y en 2010; para 2011 asciende a 6.0 mdd, pero se reduce a 1.9 mdd en 2012 y 2013; sube a 14.7 en 2014; 16.4 en 2015; baja a 8.2 en 2016; 3.4 en 2017; 2.5 en 2018 y sigue descendiendo hasta llegar a 1.0 en 2019 y 0.5 mdd en 2020; sube a 0.7 en 2021 y asciende a 5.5 mdd en 2022. Así, acumula 65.5 mdd, de los cuales más de 93.5% se asienta en Mérida y su región, en particular en los sectores industrial y de servicios, en los ramos de la construcción, manufacturas y servicios al turismo. En estas últimas cifras destaca el acenso de la IED que se registra en 2014-2015, y en 2016 cae de forma notable por la crisis mundial de 2016-2017. Sin embargo, recién se observa un nuevo repunte, posiblemente debido a las obras de infraestructura que está generando el proyecto del Tren Maya y otras complementarias en el corredor Mérida-Progreso.

CONCLUSIONES: UNA REFLEXIÓN COMPARADA DE AMBOS CASOS

Históricamente ambos estados, sureño y peninsular, emergen en la Colonia, alejados del gobierno virreinal del centro de la Nueva España. De manera análoga, en la época de la nueva República Independiente sus territorios se recortan, aunque las pérdidas territoriales para Mérida son mucho más grandes y le infringen gran debilidad a su base económica y poder político. No obstante, su economía, de base exportadora con fuerzas productivas de carácter endógeno, pudo recuperarse con la producción de henequén, dándole a la clase dominante —los hacendados henequeneros y textileros— una relativa autonomía del gobierno central de México. Estas características le imprimieron a la clase dominante y a parte de su población un sentimiento regional alejado de las luchas políticas desde el centro, por lo que su incorporación a las hegemonías siempre se decidió por los propios intereses regionales meridenses.

En el caso de Tabasco y su base económica, en lo fundamental agropecuaria y pesquera, gobernada desde su centro regional Villahermosa, no perdió grandemente y siguió satisfaciendo la demanda de esos productos de la población local y del gobierno central. Sin embargo, las condiciones ambientales y su topografía siempre han sido motivo de riesgos ante fenómenos meteorológicos, en especial

por las inundaciones, propiciando importantes pérdidas de su producción agropecuaria y, sobre todo, de vidas humanas.

Desde inicios del siglo XX, Tabasco y su centro urbano capital han sido foco de atracción por su ubicación territorial y comunicación por mar y tierra hacia el sureste y península de Yucatán. Además, los hallazgos petrolíferos en esa zona acrecentaron el interés de los gobiernos nacionales y estatales para intervenir y alterar de modo considerable su hábitat. Durante la mitad del siglo pasado el modelo industrializador, favorecido por la creciente demanda del exterior, transforma la base económica de Tabasco, de origen apoyada en las plantaciones tropicales de plátano, cacao, café y caña de azúcar, para ser modificada después con la ganadería extensiva cárnica y lechera, y años más tarde por la explotación petrolera, que destruyó las plantaciones y cultivos para favorecer los pastizales para la ganadería, provocando enormes desplazamientos de la población hacia los centros urbanos.

En el caso de Yucatán y su centro regional Mérida, después del considerable recorte territorial que sufre por determinación de Porfirio Díaz a principios del siglo XX y también por el mejoramiento carretero y ferroviario vigente casi en su totalidad al final de ese siglo, el gobierno de México se siguió favoreciendo de las ganancias que la exportación de fibras de henequén generaba a los hacendados meridenses.

En los gobiernos revolucionarios estatales de Alvarado Rubio y Carrillo Puerto se impulsan grandes reformas sociales y culturales para beneficio de la población. Años después, las reformas federales en materia agraria favorecen la distribución de las tierras agropecuarias a los campesinos yucatecos. Las políticas estatizadoras de los años sesenta y setenta intervienen en el patrón de explotación privada de los propietarios henequeneros, para crear la empresa Cordemex, y la población trabajadora se beneficia con dicha estatización que mejora sus condiciones de vida. Fuera de esas intervenciones federales, las condiciones económicas y sociales en Yucatán han tenido, como base, la economía de origen manufacturero y de servicios turísticos, apoyada por su localización y comunicación hacia el Caribe y sureste de Estados Unidos.

Desde los años ochenta, y con la consolidación del modelo de libre mercado y adelgazamiento del gasto público para obras, los gobiernos nacionales y subnacionales de México han sustentado su política en apoyo al capital privado, al facilitar sus inversiones en los centros urbanos con potencial exportador, con lo cual se ha impulsado la economía urbana, las migraciones y la disminución de la economía campesina (debilitamiento del sector agropecuario ejidal y comunal) en favor de la industria y de los servicios ligados a la producción petrolera. Así, los patrones de ocupación del suelo se han modificado a gran velocidad, tanto por la destrucción de áreas de producción agropecuaria en aras de la exploración y explotación

petrolera, como por el crecimiento de la población y la demanda de suelo, que llevaron a ocupar espacios cada vez menos apropiados para el asentamiento humano.

Las acciones de los gobiernos estatales y municipales durante esta etapa de consolidación del modelo neoliberal han mostrado limitaciones importantes en los procesos de regulación de los diversos procesos de crecimiento, muchas veces argumentando la limitación de recursos para enfrentarlos. Lo cierto es que la base principal del modelo de crecimiento privilegiando el libre mercado y la apertura al capital privado doméstico e internacional ha ido colocando las bases estructurales e institucionales para el fortalecimiento del capital privado nacional y extranjero. Una vez asentado el modelo de libre mercado, el capital industrial y financiero comienza a expandirse en los diversos territorios en la búsqueda de mayores ganancias.

Con las reformas al artículo 27 de la Constitución y a la Ley Agraria, que permiten enajenar la propiedad ejidal, se ha desencadenado una ola expansiva en casi todo el territorio nacional, en particular de las tierras periféricas ejidales y comunales a los centros urbanos, generando facilidades a los empresarios manufactureros y de la construcción, muchas veces asociados con el capital inmobiliario, para trasladar sus operaciones hacia el sector servicios, con fines comerciales y residenciales. Procesos que han mostrado una expansión acelerada en la construcción de grandes centros comerciales y fraccionamientos residenciales para todos los niveles económicos; además de la construcción indiscriminada de conjuntos habitacionales de interés social, aprovechando la cesión que las instituciones públicas poseedoras de los ahorros y pensiones de los trabajadores (Infonavit, Fovissste y otras estatales) hicieron a los grupos inmobiliarios y bancarios, para trasladar la gran oferta de vivienda popular a instituciones privadas.

Estos procesos han contribuido a la expansión acelerada de la urbanización y metropolización de ciudades grandes y medianas, como en los casos de Villahermosa, Tabasco, y de Mérida, Yucatán, desde finales del siglo XX. Hasta ahora, se ha dejado a los gobiernos federales y subnacionales como simples facilitadores de reglamentos y declaratorias, que no impiden la creación de nuevos complejos comerciales y residenciales, dentro y fuera de los límites marcados en los planes urbanos. Con frecuencia, todo este proceso urbanizador privado-público ha derivado en el uso irracional del suelo y en el consecuente rechazo a la ocupación de vivienda social de manera formal, estando sujeto al abandono y a las invasiones ilegales.

Aunado ello, los limitados recursos que los gobiernos municipales destinan para la introducción de servicios básicos para la población generan retraso y dispersión que impiden satisfacer las necesidades de la población residente en los asentamientos humanos, formales e informales, que se han establecido en las periferias urbanas de estas dos zonas metropolitanas.

Los indicadores de crecimiento demográfico y económico favorecen a la ZMM, sobre todo, en los recientes lustros, al registrarse una caída en la actividad petrolera en Tabasco, que ha afectado la dinámica y fortalecimiento de la base económica productiva de Villahermosa y su región. Mientras que la actividad productiva del capital manufacturero e inmobiliario se sigue expandiendo de manera veloz en la zona metropolitana de Mérida.

Un factor adicional que, por desgracia, no se tiene documentado en esta investigación es el de la inseguridad, que se ha expandido muy rápidamente en casi todo el país, pero que en Tabasco se ha exacerbado desde el *boom* petrolero. Lo que ha desalentado la participación de los inversionistas pequeños y medianos, y se ve reflejado en los bajos índices de Villahermosa y su región. Mientras que ese factor, por fortuna, no se ha registrado de manera sustancial en todo Yucatán ni mucho menos en Mérida y su región.

La situación estructural que el modelo neoliberal ha ofrecido privilegia las acciones del capital privado inmobiliario y ha impedido enfrentar esa dinámica acelerada de crecimiento demográfico en estas zonas urbanas y su periferia, afectando con ello, de manera preocupante, el hábitat, por la destrucción de las reservas naturales y productivas en el medio rural.

REFERENCIAS

- Brannon y Backlanoff (1987), *Agrarian Reform & Public Enterprise in Mexico. The Political Economy of Yucatan's Henequen Industry*, Estados Unidos: The University of Alabama Press.
- Cárdenas, L. (1986), *Obras I. Apuntes 1913-1940*, tomo I, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Chevalier, F. (1975), *La formación de los latifundios en México*, México: Fondo de Cultura Económica, p. 105.
- Comisión Nacional del Agua-Conagua (1994), *Evolución de las ciudades en México 1900-1990*, México: Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población.
- Comisión Nacional del Agua-Conagua (2008; 2014), *Atlas del agua en México*, México.
- Contreras Valdéz, J. Mario et al. (2004), *Actividades, espacios e instituciones económicas durante la Revolución Mexicana*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-DGAPA/Facultad de Economía-División de Estudios de Posgrado.
- Dumond, Don E. (2005), *El machete y la cruz. La sublevación de campesinos en Yucatán*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Plumsock Mesoamerican Studies.
- Furtado, C. (1972), *Breve historia económica de América Latina*, Cuba: Editorial de Ciencias Sociales, Instituto Cubano del Libro.

- Gobierno de Tabasco (2008), “Programa de desarrollo urbano de Villahermosa y centros metropolitanos del municipio de Centro”, *Periódico Oficial del Gobierno de Tabasco*, 12 de julio.
- Gobierno de Yucatán (2007), “Informe de Gobierno 2000-2007”, Mérida, Yucatán.
- Gobierno Municipal de Centro, Tabasco (2000; 2010-2012; 2013-2015; 2004), “Programa municipal de desarrollo urbano”, México: Tabasco.
- González Navarro, M. (1970), “Raza y tierra”, en F. Quintal Martín (1974), “Quince años (1910-1924) trascendentales en la historia de Yucatán”, *Revista de la UADY*, XVI: 93-94.
- Hernández, B. *et al.* (2016), “Centros Integradores: una nueva experiencia de ordenamiento territorial en el estado de Tabasco-2”, *Problemas del Desarrollo*, 184 (47, enero-marzo): 111-135.
- Hoy, C. (1971), *Breve historia de Quintana Roo*, Chetumal: Impresora México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (1995; 2005; 2012; 2018), “Encuestas intercensales”, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (2018), “Cuentas nacionales”, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (2000-2020), “Censos generales de Población 2000, 2010 y 2020”, México.
- Linares, Jaime (2017), *Geografía económica del municipio en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-FES Aragón/Laboratorio de Análisis Económico y Social, A.C.
- Martínez Assad, C. (2006), *Breve historia de Tabasco*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Quintal Martín, F. (1974), “Quince años (1910-1924) trascendentales en la historia de Yucatán”, *Revista de la Universidad de Yucatán*, XVI: 93-94.
- Quintal Martín, F. ((1992), “Correspondencia de la Guerra de Castas. Epistolario documental, 1843-1866”, Mérida: Universidad Autónoma de Yucatán.
- Romero, Leticia del C. (coord.) (2011), *Tabasco: entre el agua y el desastre*, Villahermosa: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco/Clave Editorial.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2007-2012), “Programa Nacional de Infraestructura”, Gobierno de México.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2014-2018), “Programa Nacional de Infraestructura”, Gobierno de México.
- Secretaría de Economía (2022), “Inversión Extranjera Directa. Datos estatales y municipales”, al 30 de junio, Gobierno de México, .
- Sedatu/Conapo/INEGI (2012), “Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2010”, Grupo Interinstitucional para la Delimitación de Zonas Metropolitanas.
- Sedesol (1992), “Programa Nacional de Desarrollo de las Cien Ciudades”, Gobierno de México.

- Sedesol/Conapo/INEGI (2005), “Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2005”, Gobierno de México.
- Suárez M., Víctor (1977), “Los libreros de Mérida en el siglo XIX y algunos más, del siglo XX”, *Revista del Sureste*, año II, núm. 7, III trimestre.
- Torres, M.T. y B. García (2011), “El ayer de las inundaciones en Tabasco”, en Leticia del C. Romero (coord.), *Tabasco: entre el agua y el desastre*, Villahermosa, Tabasco: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco/Clave Editorial, pp. 27-50.
- Turner, J.K. (1911; 1974), *México bárbaro*, México: Costa-Amic.
- Villafuerte, S.D. (2004), *La frontera sur de México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Económicas/COCyTECH/Plaza y Valdés.
- <wikipedia.org/gobernadoresdetabasco.mexico/>

UNA HERENCIA DE LA PERIFERIA AL CENTRO

LA VISIÓN DE UN PIONERO. SALVADOR ALVARADO: LA MUJER, LA EDUCACIÓN Y LA ACCIÓN DE GOBIERNO

Salvador Alvarado Garibaldi⁹

«Y si la educación de la mujer es completa, si su instrucción le permite luchar ventajosamente con los hombres, ¿qué dificultad puede haber en que ella venga a desempeñar las tareas que hoy vemos confiadas exclusivamente a ellos?»

General Salvador Alvarado

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la tradición no se somete a cuestionamiento la idea de que cuanto acontece en el centro del país, en particular en la capital, tiene profundas repercusiones en las entidades federativas, por lo que predomina una especie de centralismo cultural que simplifica la realidad y no permite ver y valorar las contribuciones de las experiencias locales que enriquecen la cultura nacional, contribuyen a la construcción del andamiaje institucional del país, así como al desarrollo de sus leyes.

En la actualidad, un tema central en la agenda pública nacional es el relativo al reclamo de igualdad y derechos de las mujeres. Tanto en la capital como en las principales ciudades de los diferentes estados de la República mexicana la organización, la voz, la protesta y movilización de las mujeres se hacen sentir. Sin embargo, es poco conocido, incluso por las mismas organizaciones y colectivos feministas, que el tema de los derechos de las mujeres cuenta con una larga, accidentada y centenaria experiencia histórica, que tiene sus orígenes en la ciudad de Mérida, Yucatán, en 1915. No es de conocimiento público que para el gobierno preconstitucional del general Salvador Alvarado el tema de los derechos de las mujeres fue una prioridad en su agenda de gobierno.

⁹ Profesor titular en la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Licenciado y maestro en Sociología por la UNAM y la Universidad Iberoamericana (UIA), respectivamente. Especialista en Políticas Públicas de Juventud por el Ministerio de Cultura y el Instituto de la Juventud de España, y en Ideas e Instituciones Políticas de México por el ITAM. Doctor en Administración Pública por el IESAP. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel I.

En una época donde impera la voluntad de los generales, se exalta la masculinidad de los militares, se admira a algunos caudillos revolucionarios por sus conquistas e incluso “por robarse a las mujeres de su elección sin importar su voluntad” se alza la voz de Salvador Alvarado, quien, aun aislado en un horizonte de machismo, aboga por los derechos de las mujeres, promulga leyes y organiza congresos pedagógicos y feministas —los primeros en la historia de México—, además de materializar condiciones de mayor justicia e igualdad para ellas. A la postre, tales hechos experimentados en una ciudad como Mérida y en un estado de la federación lejano y entonces casi al margen del turbulento acontecer nacional, como lo era Yucatán, tienen un profundo impacto en la vida nacional.

EL PERSONAJE Y EL CONTEXTO

Salvador Alvarado es un personaje de la Revolución Mexicana con rasgos muy particulares; en una época de violencia y desorden apuesta por la ley y la institucionalidad. Un hombre de ideas progresistas que, desde su temprana juventud, abreva de los pensadores de la Ilustración, del socialismo utópico francés, de los exponentes de la Sociedad Fabiana y de autores británicos, principalmente Samuel Smiles, a quien llama el “modelador de voluntades”. Estas influencias teóricas refuerzan sus convicciones revolucionarias, son el sustento de su comportamiento como hombre público y, en mucho, explican su concepto de Estado con responsabilidad social.

Supo conjugar los dichos y los hechos, y con visión de estadista gobierna una entidad donde la Revolución no había alterado el orden de explotación salvaje al que eran sometidos los mayas en las haciendas henequeneras y que hacían de Yucatán uno de los estados que generaba mayor riqueza en el país. Originario de Sinaloa, donde nace en 1880, llega a Yucatán en 1915 con la encomienda de Venustiano Carranza de someter la rebelión de Abel Ortiz Argumedo, financiada por los grandes hacendados henequeneros. Eran tiempos de definiciones, la confrontación entre las distintas facciones revolucionarias no sólo expresa la lucha de aspiraciones y ambiciones personales, sino, en lo fundamental, la disputa de diferentes proyectos de nación. Alvarado, sin importar sus ulteriores diferencias con Venustiano Carranza, permanece fiel, en ese entonces, a la facción constitucionalista, y su acción de gobierno resulta clave para abastecer a las tropas de Álvaro Obregón, con lo que paradójicamente contribuye de manera determinante al triunfo de éste, su principal rival. Sin embargo, la lejanía de Yucatán y su eficiente tarea de gobierno y administración le permiten gozar de un amplio margen de maniobra para ensayar una serie de profundas reformas sociales en materia laboral y educativa, así como de reivindicación de derechos elementales, en especial de indígenas y mujeres.

Imagen 1. Fotografía del General Salvador Alvarado en 1915



Fuente: Salvador Alvarado Garibaldi (archivo familiar).

LA MUJER AL INICIO DEL SIGLO XX

Históricamente la mujer mexicana ha tenido que luchar por conquistar sus derechos; durante el virreinato queda excluida de la educación y es hasta 1732 que se crea la primera escuela exclusiva para mujeres, el Colegio de las Vizcaínas que acoge a niñas huérfanas, doncellas y damas viudas. No obstante, poco pudo hacer esta institución para atenuar el estado de subordinación femenina predominante y no estaba entre sus objetivos contrarrestar el poderoso influjo de la Iglesia católica, principal instrumento de control y sometimiento de la mujer a través de los mandatos morales que la forzaban a la sumisión, abnegación y obediencia, así como a la observancia de las buenas costumbres morales, en suma, del control sobre su pensamiento, comportamiento y cuerpo. Más de 100 años después, en 1880, Matilda Montoya es la primera mujer en asistir a la Escuela de Medicina y se gradúa en 1887. María Sandoval Zarco es la primera abogada en 1898 y la segunda Clementina Batalla, quien no se gradúa sino hasta 1920.

Es evidente que con el movimiento de Independencia cambia la estructura política del país, pero no la vida de la mujer. La herencia de una época de dominación persiste hasta muy entrado el siglo XX; la misma atmósfera de opresión donde la mujer es un objeto de pertenencia y servicio, primero del padre o patrón, después de los hermanos y posteriormente del esposo. En el México independiente sigue cumpliendo el mismo papel que tenía durante el virreinato: servir al sexo opuesto y trabajar para los hijos. Esta condición de subordinación permanece durante las primeras décadas del siglo XX, es una visión “reconocida como ‘propia de su sexo’ y por ello ‘natural’; una ‘identidad femenina’ que desde el hogar y a través de sus madres era construida en la infancia y para toda la vida, en un proceso de conformidad y autoaceptación de esta situación inequitativa y desigual [...]”. La amenaza de que si las mujeres actuaban más allá de los límites de ‘su identidad’ podía destruirlas como mujeres y de paso ser un mal ejemplo para las demás, reforzó la idea de que había que separarlas, cercarlas o desprestigiarlas” (Montes de Oca Navas, 2015: 151).

No se piense que las condiciones de dominación eran exclusivas de los grupos “menesterosos”, las mujeres de clases alta, media y baja padecían por igual la subordinación al varón. Las mujeres indias y mestizas servían en las casas pudientes y estaban al servicio de las niñas ricas con la responsabilidad de su cuidado y atención, pero a todas, ricas y pobres, la familia se encarga de prepararlas para el matrimonio o el claustro. González Obregón señala que 84% de las mujeres, a principios de siglo XX, se casaba entre los 12 y 25 años (véase *La revolución femenina*, 2010).

Los niveles de abandono institucional eran alarmantes; según datos del INEGI, en *Estadísticas históricas de México* (tomo II: 100), en 1910 de la población total de México (10 809 090) el 72.3% era analfabeta, es decir, 7 817 064 mexicanos, y de esta última cifra 4 211 769 (54%) corresponde a mujeres que no sabían leer ni escribir. Lo anterior pone de manifiesto que la injusticia y el abandono institucional todavía eran más marcados para el sexo femenino.

LA MUJER EN EL PENSAMIENTO DE SALVADOR ALVARADO

El General sinaloense tiene un concepto de la mujer muy distinto del que predomina en su tiempo, la describía como “un elemento social con altas responsabilidades y con derechos inalienables”; pero es necesario reconocer que no logra romper del todo con ciertos rasgos conservadores. En su libro *La reconstrucción de México* (tomo II: 293) señala: “la función social de la mujer comprende dos tareas esenciales: a) Ser depositaria de la vida familiar cuando se asocia al hombre para formar un hogar; y b) Ser un elemento de producción y trabajo mientras no forme familia”. En el seno de esta última, Alvarado considera insustituible la función

educativa de la mujer, la entiende como la modeladora del espíritu que mediante el amor constituye al hogar como la primera escuela para los hijos.

Al margen de este resabio tradicionalista, en la obra de Alvarado sí resalta la visión revolucionaria que tenía de la mujer en el reconocimiento de sus derechos, principalmente a la educación y el trabajo, así como el respeto a su libre decisión sobre su vida conyugal y el sentido de su existencia. Parte de la premisa que educación y trabajo son esenciales para su emancipación, pues en la medida en que sea más ilustrada y productiva estará en mejores condiciones para romper los lazos de dependencia y conquistar su autonomía; señala textualmente: “La mujer debe pues recibir la misma educación del hombre, no para que viva como el hombre, sino para que esté a su nivel, y no desventajosamente colocada” (Alvarado, 1985, tomo II: 302), complementa en la misma fuente: “Y la mujer [...] debe mirar en el trabajo una condición normal de su vida y en el matrimonio sólo un incidente, que de la misma manera que se presenta en un momento de amor, se destruye en un momento de hastío o por la muerte del compañero o por una de las infinitas causas que vuelven a dejar a la mujer sola, necesita bastarse a sí misma” (p. 301).

Tales ideas, aunadas a las referidas al divorcio y la infidelidad (respecto a esta última menciona que debía considerarse como la violación de un contrato civil y no como un delito que ameritase pena corporal), le valieron la reprobación de la Iglesia católica y de los sectores más conservadores, al acusarlo de ser un enemigo del orden natural defendido por la jerarquía eclesiástica, calificativo bien ganado, pues sostenía que: “La ilustración y la educación de la mujer la han emancipado realmente. Sabe que, fuera del matrimonio, puede trabajar alegremente y bastarse a sí misma; sabe que, en donde quiera, podrá vivir honestamente con el producto de su trabajo (con lo que) va el matrimonio dejando de ser el objeto único de la vida femenina [...] es preciso que preparemos a la mujer para esa vida de independencia” (p. 300).

Es importante destacar que dicha educación y preparación para la vida Alvarado no la circunscribe únicamente al esfuerzo individual, sino la atribuía como responsabilidad del Estado a través de sus instituciones educativas: “La Escuela Primaria debe preparar a la mujer para el trabajo. La Escuela Superior debe completar esa preparación. La Escuela Vocacional debe darle a la mujer todas las armas para entrar bien preparada a la lucha”. No conforme con eso, se ocupa de los contenidos educativos atribuyéndoles un sentido libertario: “No basta abrir escuelas. Lo importante es ver qué se va a enseñar en ellas, y cómo; y si la escuela cumple o no con su función social”. En este sentido, su aspiración y la misión educativa no tienen equívoco: “Eduquemos, pues, a la mujer, para que esté al nivel de la altísima misión que le confiere su propia emancipación, su independencia, su ciudadanía” (1985: 305).

En este orden de ideas y en un contexto de gran agitación social producto de la lucha revolucionaria que se está librando entre constitucionalistas y convencionistas en el ámbito nacional y de la disputa local contra los grandes hacendados henequeneros y la Iglesia católica, la realidad le impone medida: “A pesar de nuestros esfuerzos por abrir escuelas, no hemos sido capaces aún de ofrecer a las mujeres las mismas facilidades de educación que a los hombres. Ellas están, pues, en una situación social inferior, y esto es una gran injusticia” (p. 308). No obstante, su confianza en el porvenir no admite duda: “Y si la educación de la mujer es completa, si su instrucción le permite luchar ventajosamente con los hombres, ¿qué dificultad puede haber en que ella venga a desempeñar las tareas que hoy vemos confiadas exclusivamente a ellos?” (p. 302).

Así, la idea que Alvarado tenía de la mujer hace más de cien años, de su función social en condiciones de igualdad con relación a los hombres, es una voz aislada y solitaria en la cultura patriarcal imperante, que, sin embargo, logra importante resonancia tanto en las propias mujeres (inicialmente a través de los primeros congresos feministas organizados en nuestro país a instancias gubernamentales y, después, por conducto de las batallas del movimiento feminista), como en la configuración de políticas públicas del Estado posrevolucionario: la igualdad en el trabajo, el acceso a la educación, el establecimiento de escuelas donde confluyen ambos sexos, el derecho a la separación matrimonial y a vivir sin la amenaza de la violencia, así como el libre ejercicio del sufragio, votar y ser electas, entre otras, se encuentran todas ellas en estado embrionario en la obra de gobierno de Salvador Alvarado Rubio en el Yucatán de 1915 a 1918.

LA OBRA DE ALVARADO EN YUCATÁN

El arribo del general Salvador Alvarado a Yucatán tenía como telón de fondo la confrontación entre los ejércitos constitucionalista y convencionista en momentos en que la correlación de fuerzas era favorable a Villa y Zapata. Al grupo carrancista le urgía contar con recursos para financiar la guerra y para ello contaba, básicamente, con tres fuentes de aprovisionamiento: a) los ingresos petroleros de Tampico; b) la recuperada aduana de Veracruz, recién desocupada por los norteamericanos, y c) la riqueza del henequén yucateco. Mientras que las dos primeras generaban ingresos por el cobro de impuestos, respecto al henequén, llamado entonces el “oro verde”, era posible intensificar su producción y costo en un contexto de alta demanda derivado de la Primera Guerra Mundial. Francisco José Paoli menciona al respecto: “La economía henequenera, que se había desarrollado desde la segunda mitad del siglo XIX, representaba las mayores exportaciones del país en aquel tiempo. La captación directa de dólares permitiría al ejército de don Venustiano

Carranza sostenerse, avituallarse, y armarse mucho mejor para competir con la potencia del villismo” (1994: 32). Por tanto, agrega, no es fortuito que “el carrancismo [...] vio a Yucatán como su principal fuente de aprovisionamiento. Alvarado fue enviado allí para organizar ‘la reserva económica de la Revolución’, para usar los términos de don Luis Cabrera, que era entonces el principal estratega, ideólogo y financiero del carrancismo” (p. 31).

Como resultado de la derrota del usurpador Victoriano Huerta y la coalición reaccionaria que lo apoya, en la mayor parte del país el Estado Liberal Oligárquico porfirista había sido minado en sus cimientos, sin embargo, esta ola destructiva no llega hasta Yucatán. La distancia territorial y la copiosa riqueza que engrosaba las finanzas públicas federales, producto del pago de impuestos de la producción henequenera, permite a los grandes hacendados seguir haciendo negocios en un clima de estabilidad al margen de la turbulencia revolucionaria.

Salvador Alvarado llega a la península de Yucatán comandando un ejército de siete mil soldados, para enfrentar el poder de los grandes hacendados que, coludidos con el coronel Abel Ortiz Argumedo, habían desconocido al constitucionalismo en Yucatán, la misión de Alvarado es someterlos, restablecer el orden y garantizar el funcionamiento de la industria del henequén. Tres batallas serán suficientes para derrotarlos, las de Blanca Flor, Poc Boc y Halachó, y entrar triunfante a Mérida el 19 de marzo de 1915.

Yucatán, el estado más rico del país en ese entonces, tenía una sociedad profundamente polarizada. En un extremo, la “casta divina”, según la bautiza Alvarado, una reducida plutocracia de doce familias de grandes hacendados coludidos con el capital norteamericano a través de la International Harvester, acaparadora de la producción henequenera, en el otro, más de trescientos mil mayas y mestizos sometidos a la más brutal y deshonrosa explotación, servidumbre y esclavitud.¹⁰ La ocupación principal de los hombres era la agricultura y de 76 896 yucatecos empleados en el campo sólo 146, es decir 0.18%, eran mujeres, éstas se dedicaban, en su mayoría, a los trabajos domésticos en una doble faena, labores del hogar propio y de las casonas de los hacendados: de las 99 058 personas dedicadas a los servicios domésticos únicamente 896 (0.9%) eran varones (véase “III Censo de Población de los EUM”, 1910). En la parte media de la sociedad yucateca se ubicaba una diminuta y débil fracción de pequeños y medianos hacendados, así como un reducido empresariado industrial, que serán parte de los futuros aliados de Alvarado.

El propio General sinaloense describe: “Encontré a Yucatán en plena servidumbre. Miles de desgraciados, por culpa de las instituciones tradicionales y de vicios sociales tan fuertemente enraizados que parecían indestructibles, languidecían de

¹⁰ En 1910 la población total de Yucatán es de 339 613 habitantes, según INEGI, “Censos de Población y Vivienda”, 1895 a 2010.

generación en generación con la vida vendida a los ‘amos’; con los músculos relajados en enriquecer a la casta de los señores; con el alma y la conciencia sujetas al hierro invisible de una amarga esclavitud, en la cual habían aprendido, de padres a hijos, que no podían tener otro sueño de alegría que el alcohol, ni otra esperanza de liberación que la muerte” (Alvarado, 1955: 33).

En este contexto, entiende que la situación demanda un intenso y profundo trabajo social desde las instituciones estatales: se requería, con urgencia, controlar y redistribuir la cuantiosa fortuna generada por la industria henequenera, reformar la justicia y legislar en favor de los desamparados; construir una red de alianzas con los trabajadores, con los pequeños y medianos hacendados y empresarios para enfrentar el poder de la “casta divina”, y modificar concepciones, hábitos y comportamientos en los sectores más desfavorecidos mediante un proceso de educación social. Alvarado agrega: “Para hacer al indio definitivamente libre, era preciso educarlo [...] para que tuviera una idea clara y definida de sus deberes y de sus derechos de ciudadano, preparándolo para que no volviera a caer nunca en la esclavitud” (p. 40).

Para lograr tales cambios, tenía claro que no bastaba la buena voluntad o la mejoría de las leyes, era preciso que mediara un proceso de educación social que interiorizara en el sujeto el derecho y el deber que se posee de manera inherente como ciudadano, por ello recurre al trabajo social y, por medio de lo que denomina los “propagandistas”, encabeza una intensa campaña de educación social. Al respecto señala: “Para ir despertando el alma de tantos oprimidos, yo fui de pueblo en pueblo, de hacienda en hacienda, mezclándome con ellos, hablándoles infatigablemente de la buena nueva y de los nuevos tiempos; haciéndoles comprender que de ellos mismos tenía que venir el aprovecharse del camino que se abría delante”. Y dice: “A mi propaganda personal uní la de decenas de propagandistas que [...] fueron por los cuatro vientos del Estado exaltando, en aquellas masas de oprimidos, el deseo de una vida mejor” (pp. 41-42). Los resultados fueron, por un lado, la creación de un gran consenso y legitimidad y, por otro, la potenciación de la conciencia en las masas, así como de la energía de cambio de la sociedad.

Sólo a partir de tal interiorización y socialización de la necesidad del cambio y sus beneficios es que pudo Alvarado construir consensos y un andamiaje institucional que le permite conducir las reformas desde la intervención estatal. En sus obras, en repetidas ocasiones se declara contrario al “dejar hacer, dejar pasar” y se pronuncia por una necesaria intervención del Estado en la vida económica, política y social: promoviendo el desarrollo, la conciliación de clases y las libertades e iniciativas individuales con objeto de que las leyes no sean letra muerta: “El pueblo

necesita bienestar económico, porque sabe que, sin él, la libertad, la justicia y todos los derechos escritos son una mentira y un espejismo” (citado en Paoli, 1994: 363).¹¹

En este contexto, las acciones de Alvarado ponen de manifiesto su compromiso prioritario con la construcción de oportunidades igualitarias y, para su consecución, uno de los instrumentos fundamentales con que debe contar el Estado es la política educativa. Si se pretende fomentar deliberada y sistemáticamente la igualdad entre niños y niñas, se debe educar en la formación del “carácter” de los infantes con objeto de fortalecer su sentido de pertenencia y la consciencia de sus potencialidades; si se busca la igualdad entre hombres y mujeres, se debe educar en un “saber hacer” para que todos tengan autonomía, capacidad para resolver problemas en su vida cotidiana y orgullo de autorrealización personal, y si se persigue la igualdad entre ciudadanas y ciudadanos, se les debe brindar educación para fortalecer en ellos la identidad nacional, el compromiso cívico y la responsabilidad social.

Para lograr propósitos tan elevados la acción política del Estado es fundamental, pues estas cosas no ocurren sin su intervención. Así, para Salvador Alvarado la generación de oportunidades igualitarias es una responsabilidad estatal, lo cual lo acerca de nuevo a las tesis roussonianas. El pensador ginebrino decía al respecto: “Esta igualdad absoluta, dicen, es una quimera de especulación que no puede existir en la práctica. Pero si el abuso es inevitable, ¿no se deduce que sea imprescindible al menos controlarlo? Precisamente porque la fuerza de las cosas tiende siempre a destruir la igualdad, la fuerza de la legislación debe siempre tender a mantenerla” (Rousseau, 1983: 90). Es comprensible, en consecuencia, que Alvarado se haya dado a la tarea de convocar a todas las fuerzas sociales con quienes podía establecer un nuevo pacto social con el propósito de impulsar tan noble y trascendental tarea.

Una política de alianzas con los enemigos de la “casta divina” y el respaldo popular permitieron a Alvarado, desde temprana hora de su gobierno, realizar una

¹¹ En una “conferencia sobre asuntos hacendarios” en la ciudad de Hermosillo, Sonora, Alvarado realiza una extensa exposición de lo que denomina las dos tendencias en la práctica económica: el “*laissez faire*” y el “intervencionismo”. Si bien se pronuncia sin equívocos por la intervención del Estado, también señala que todo exceso es perverso, puntualiza: “los dos sistemas aplicados en sus extremos son malos. Una intervención exagerada, que llegue a los linderos del comunismo o colectivismo, es más funesta que el abstencionismo. Acostumbraría al individuo y a la sociedad a esperar todo de un Estado providente” (Paoli, 1994: 338). Por tanto, es necesario resaltar el componente social que Alvarado considera como responsabilidad inherente del Estado: la lucha por la justicia y la igualdad social, situación que lo coloca más cercano a Juan Jacobo Rousseau, quien señala: “Si intentáis dar la suficiente consistencia a un Estado, aproximad todo lo posible los extremos; no consintáis gentes opulentas ni mendigos. Estos dos estados, sin duda inseparables, son igualmente funestos para el bien común: de uno brotan los autores de la tiranía, del otro nacen los tiranos. Entre ellos se realiza el tráfico de la libertad pública: unos la compran, otros la venden” (Rousseau, 1983: 89). De ahí entonces que cuando hablamos del socialismo de Salvador Alvarado, en realidad nos estamos refiriendo a un Estado con responsabilidad social de clara inspiración roussoniana.

serie de transformaciones. La primera medida trascendental fue la confiscación de los ferrocarriles y la transformación de la Comisión Reguladora del Henequén¹² en un instrumento de política económica que vinculaba a los productores con el gobierno; evitaba el monopolio de la fibra por parte de las compañías norteamericanas coludidas con la “casta divina”; establecía los mecanismos de comercio y precio del producto, y estaba facultada para emitir papel moneda cuyo valor respaldaba la producción del henequén. El éxito de la Reguladora fue inmediato, la Primera Guerra Mundial multiplicó exorbitantemente la demanda de la fibra, cuyas cosechas del estado de Yucatán representaban 80% de la producción mundial. Ese escenario favorable permitió a Alvarado enfrentar al poderoso Trust¹³ norteamericano de la International Harvester, arrebatarle el monopolio y determinar los precios. Puntualiza Alvarado: “Cuando llegué a Yucatán Avelino Montes¹⁴ pagaba el henequén [...] a centavo y medio americano la libra [...]. Desde el primer momento, la Reguladora obtuvo, en lugar del centavo y medio, cinco centavos, seis, siete, diez, quince y llegó hasta 19 un cuarto de centavos oro americano por libra, vendiendo en los Estados Unidos directamente al consumidor” (1955: 60-61).

Tal bonanza permite a Salvador Alvarado un amplio margen de maniobra y autonomía. Paoli Bolio argumenta: “Los recursos que obtuvo el gobierno de Alvarado le permitieron financiar muchas actividades revolucionarias del grupo carrancista, lo cual abonó muy significativamente para su triunfo final sobre los convencionistas; además, le permitieron realizar una serie de acciones y transformaciones sociales de gran envergadura en poco tiempo” (1994: 38).

Así, no sólo se consolida como jefe militar y cumple con la encomienda de Venustiano Carranza y Luis Cabrera de garantizar la reserva económica de la Revolución, también emerge la figura del estadista y reformador, pues comprende que los cambios no sólo debían ser económicos, sino que es necesario irradiar el campo de acción

¹² La Reguladora se funda en 1912 por pequeños y medianos hacendados para defender los precios del henequén, pero resulta ineficiente ante el poderío de los grandes hacendados y la International Harvester.

¹³ Trust es una asociación de compañías o empresas que operan en la misma industria, actúa como monopolio y tiene capacidad para fijar los precios. La International Harvester era un Trust, que acaparaba la producción y la riqueza en colusión con la “casta divina”. Alvarado denuncia que, ante la actuación de la Reguladora, la “casta”, los acaparadores y el Trust, perjudicados en sus ganancias explotadoras, iniciaron una encarnizada campaña en defensa de sus privilegios. Acusaron a la Reguladora ante la Corte y los Tribunales norteamericanos de violar las leyes antimonopólicas (Ley Sherman). Tras largo y desgastante litigio el fallo de los Tribunales norteamericanos fue favorable a la Reguladora.

¹⁴ Avelino Montes era el principal hacendado del estado, yerno de Olegario Molina, jerarca de la oligarquía yucateca, gobernador de Yucatán de 1902 a 1907 y ministro de Fomento del Gobierno porfirista.

revolucionaria a los problemas sociales, de forma tal que se convierte en uno de los precursores de la atención social institucionalizada en nuestro país.

Su gobierno inicia el 19 de marzo de 1915 y antes de que finalice ese mes ha organizado ya en los barrios pobres la venta de maíz a precios accesibles. Con objeto de abaratar el costo de los víveres crea la Comisión Reguladora del Comercio (Herrera, 2004: 82) que se encargaría, en caso de ser necesario, de importar artículos de primera necesidad a fin de evitar la especulación, así como de garantizar abasto suficiente a precios bajos en atención de los más necesitados.

Las reformas son inmediatas, en abril de 1915 se publican dos decretos trascendentales que afectan los intereses de los grandes hacendados: el número 20, fechado el 4 de abril, y el número 26, publicado el 29 del mismo mes (Cortina, 1998: 171). El decreto número 20 prohíbe en el estado la servidumbre sin retribución y sin contrato, en reclusión y por tiempo indefinido, que incluía el derecho de pernada en pleno siglo XX. En resumen, una esclavitud disfrazada que describe personalmente Alvarado: “así como había miles de esclavos en los campos, también había en las ciudades miles de pobres mujeres sometidas a la servidumbre doméstica de una forma que, con apariencias de paternalidad, era de hecho una positiva esclavitud. El servicio de las casas ricas y acomodadas se hacía por docenas de pobres mujeres, indias o mestizas, que vivían encerradas, trabajando incesantemente, sin más salario que el techo, la ropa y la comida” (1955: 38).

El decreto número 26 desconoce las tutelas y curatelas;¹⁵ en las grandes plantaciones henequeneras había miles de infantes e individuos a quienes los hacendados sometían a la servidumbre y no cumplían con las disposiciones judiciales de formar a sus encomendados como ciudadanos.

En paralelo y como complemento a tales decretos, Alvarado hace realidad la liberación de los peones acasillados en Yucatán mediante la aplicación del decreto número 4, aprobado durante el gobierno provisional de Eleuterio Ávila, pero congelado por presiones de los hacendados. Orgulloso señala Alvarado que “más de sesenta mil siervos” son transformados en ciudadanos libres y conscientes por la Revolución. Cabe destacar que mujeres, niños y peones no sólo recobran la libertad, sino que, por primera vez, se impone a los poderosos la obligación de indemnizarlos por años de servicio.

Alvarado considera que la libertad debía tener una significación práctica en la vida cotidiana que sólo podría alcanzarse por medio de la educación. En consecuencia,

¹⁵ La tutela es una relación en la que un tutor se hace responsable de una persona incapaz de gobernarse por sí misma. La curatela tiene por objeto la intervención del curador en los actos que los menores o pródigos no puedan realizar por sí solos. A partir de estas figuras jurídicas los hacendados se hacían cargo de miles de niños pobres y desamparados a quienes explotan sin consideración alguna.

emprende una verdadera cruzada educativa sin paralelo en la historia de Yucatán. En su libro *Mi actuación revolucionaria* (1955: 40-41) señala que “más de mil escuelas (fueron) fundadas en los campos yucatecos y más de doce mil personas aprendieron a leer y escribir en dos años”. Los templos se transforman en escuelas y los hacendados son obligados a pagar los honorarios de los maestros como un acto de elemental justicia. Los números son elocuentes: en 1914 el total de niños inscritos es de 16 118 y para 1917 de 34 275 (Paoli, 2001: 172). Para lograr esta hazaña se prioriza en la inversión educativa, el mismo Paoli (2001: 173) registra que, de 1915 a 1917, 36% del gasto público estatal se dedica a la educación, mientras que el presupuesto educativo en el ámbito nacional representa 1.5% en esos años (Quezada, 2001: 192).

La Iglesia es otro enemigo declarado, molesta ya por la conversión de sus templos en recintos escolares, no ve con buenos ojos la promulgación de la Ley General de Educación Pública de 1915, que instituye la enseñanza primaria obligatoria y laica en todas las escuelas; una disposición de vanguardia que más tarde se incorporaría a la Constitución de 1917.

En materia educativa no se escatima esfuerzo, en poco menos de tres años de gobierno: se crea el Departamento de Educación Pública, la Escuela de Agricultura, la de Topografía, la de Bellas Artes; para fomentar la educación cívica en los educandos se instituye la República Escolar; se reforman las Escuelas Normales y la Escuela Vocacional de Artes y Oficios; se legisla en materia educativa y se actualizan planes de estudio, en particular los relativos a la medicina, farmacia y formación de profesores; se promueve la educación de adultos; se prioriza la formación profesional técnica y la educación media en las escuelas vocacionales de Comercio, Artes Domésticas y Artes y Oficios; se construye una red de bibliotecas populares, por mencionar algunos.

Los Congresos Pedagógicos de 1915 y 1916 son el marco donde se discute el modelo educativo con el concurso de los maestros de educación primaria y rural. Los ejes de la discusión versan sobre el método que debía seguirse para formar hombres y mujeres libres y cívicos, el establecimiento de las escuelas mixtas o bisexuales, así como la promoción de la formación técnica, industrial y agrícola (2001: 177-178) y, acaloradamente, se debate en torno a las distintas concepciones educativas, entre ellas la educación para el trabajo y la de la escuela racionalista.¹⁶

¹⁶ El primer Congreso Pedagógico se desarrolla del 11 al 15 de septiembre de 1915 y el segundo en agosto de 1916. En la Convocatoria se efectúa una aguda crítica a la escuela vigente, acusándola de dogmática, mecánica, autoritaria y fanatizante. En relación con la figura del maestro señala que éste había impuesto su voluntad al alumno privándolo de toda iniciativa, lo cual coartaba su natural y espontáneo desenvolvimiento. En ambos congresos se discute a partir de dos enfoques pedagógicos: la escuela racionalista, sustentada en el pensamiento anarquista de Ferrer Guardia, para quien los enemigos de la sociedad eran la propiedad privada, la religión, la fuerza militar, el poder judicial y la

Reflexionar sobre el establecimiento de escuelas mixtas donde niñas y niños se pudiesen educar por igual, expresa la profunda convicción que Alvarado tenía sobre la igualdad entre hombres y mujeres, así como su confianza en el poder de la educación para lograrla. Será pionero en el abordaje de este tema en nuestro país y precursor del feminismo mexicano al convocar, en enero de 1916, el Primer Congreso Feminista de nuestra historia. Los ejes de reflexión del Congreso son: qué medios se requieren para manumitir a la mujer de las tradiciones; qué papel juega la escuela en la reivindicación femenina; para qué artes y ocupaciones debe

noción de patria. En sus postulados destaca la oposición al intelectualismo y la educación repetitiva y verbalizada, al individualismo y los prejuicios teológicos; oponiendo la observación directa de la realidad, la acción y el trabajo socialmente útil, la solidaridad, la cooperación y el laicismo (Blanco, 1994). En complemento, la escuela del trabajo, sustentada en los principios pedagógicos de John Dewey, quien es considerado el precursor de la enseñanza “centrada en el niño”; según este autor, las personas logran realizarse a partir de la utilización de sus talentos para contribuir al bienestar de la comunidad. Por esta razón la función sustancial de la educación es desarrollar un conjunto de hábitos y virtudes que permitan la realización plena, es decir la formación de un “carácter”. En un contexto en que las escuelas emplean métodos individualistas donde los alumnos leían los mismos libros y recitan las mismas lecciones, “Dewey afirmaba que para que la escuela pudiera fomentar el espíritu social de los niños y desarrollar su espíritu democrático tenía que organizarse en comunidad cooperativa. La educación para la democracia requiere que la escuela se convierta en una institución que sea, provisionalmente, un lugar de vida para el niño, en la que éste sea miembro de la sociedad, tenga conciencia de su pertenencia y a la que contribuya” (citado en Westbrook, 1993). Con pertinencia, Freddy Javier Espadas Sosa señala que: “Si bien a Alvarado no se le conoce ningún texto en el que se posicionara claramente en favor de la escuela racionalista o de la escuela del trabajo (aunque Alvarado en el tomo II, p. 136, de su libro *La reconstrucción de México* sí hace alusión directa de Dewey), es un hecho plausible que la disputa entre ambas corrientes se reflejó en las leyes educativas expedidas el 21 de julio de 1915. En la Ley General de Educación Pública se aprecia una tenue orientación hacia la Escuela del Trabajo, cuando indica que la educación de párvulos tendrá por objeto ‘guiar las actividades propias y espontáneas del niño’, así como cuando establece que la educación tendrá por objeto ‘despertar’ y desenvolver armónicamente las buenas cualidades del alumno [...] cultivar la educación de los educandos en las artes manuales, empleos de comercio y otras ocupaciones que elijan [...] de acuerdo con sus inclinaciones y necesidades sociales y económicas” (2006: 5-6). Esta inclinación de Alvarado por la Escuela del Trabajo puede explicarse básicamente por dos motivos: 1) su afinidad con la formación del carácter como premisa del pensamiento de Samuel Smiles, uno de los pensadores más influyentes en él (lo llama “el modelador de voluntades”) y su reticencia a posiciones extremas propias del anarquismo, y 2) sus crecientes diferencias con el Primer Jefe; a sus discrepancias con Carranza, respecto al reparto de la tierra, se suma su desacuerdo en materia pedagógica, de ahí que Belinda Arteaga Castillo sostiene: “Un elemento adicional que debilitaría aún más las fuerzas racionalistas: (fue) la presencia de Gregorio Torres Quintero, cercano a Venustiano Carranza y probablemente impuesto para vigilar y controlar los intentos reformadores del gobernador, quien fue nombrado jefe del Departamento de Educación Pública”. Y, “desde su llegada a Mérida Torres Quintero mostró una clara oposición a la Escuela Racionalista” (2005: 224 y 225). No obstante, es de resaltarse que Alvarado, indirectamente, siguió apoyando al profesor José de la Luz Mena, fundador y defensor de la Escuela Racionalista en la entidad.

prepararse la mujer, y qué funciones públicas puede y debe desempeñar. Durante cuatro días (del 13 al 16 de enero) setecientas mujeres se congregan para debatir estos temas en el tradicional Teatro Peón Contreras de la ciudad de Mérida y en agosto de 1916, durante el Segundo Congreso, continúan la discusión.

En los considerandos de la convocatoria del Primer Congreso queda la impronta de la concepción que Alvarado tenía del papel de la mujer; se plantea textualmente: “Considerando que es un error educar a la mujer para una sociedad que ya no existe, habituándola a que, como en la antigüedad, permanezca recluida en el hogar [...]; Que para que puedan formarse generaciones libres y fuertes es necesario que la mujer obtenga un estado jurídico que la enaltezca, una educación que le permita vivir con independencia [...]; Que el medio más eficaz de conseguir estos ideales o sea de liberar y educar a la mujer, es concurriendo ella misma con sus energías e iniciativas a reclamar sus derechos” (Lau, 2016: 32).

Lo anterior pone de manifiesto que Alvarado no comulga con la visión autoritaria y paternalista de que al Estado le corresponde otorgar derechos, sino que deposita en los propios actores la responsabilidad de conquistarlos a fin de que el Estado los reconozca jurídicamente. Por ello, en las bases de la misma convocatoria se puede leer en el inciso VII: “Las resoluciones de este Congreso tendrán el carácter de proyectos, los que serán elevados a la categoría de Leyes, previo estudio que de ellas haga el Departamento de Legislación Social, de la Secretaría General de Gobierno” (2016: 33).

Las discusiones eran acaloradas e intensas y desde el inicio se polarizan entre un grupo moderado-conservador y otro de carácter radical. Desde la sesión inaugural los ánimos se encienden a raíz de la lectura del texto de Hermila Galindo, reconocida feminista y secretaria particular de Venustiano Carranza, donde afirma que la educación de la mujer no debía limitarse a lo bello y espiritual, sino promover en ellas la libre expresión de su sexualidad y alentar el desarrollo de la razón. Asimismo, critica la moralidad imperante y plantea la necesidad de mecanismos legales de protección a la mujer dentro y fuera del matrimonio. La reacción es tan virulenta que el grupo conservador de congresistas exige la quema de tal ponencia. Así, las cartas están echadas, el resto de los temas igualmente se desahogan en un clima de tensión, principalmente los relativos a la educación y el voto femenino; este último es uno de los temas más controversiales y contrario a los cálculos de Alvarado impera una visión conservadora. Como muestra un botón de los anales del Congreso: “Amparito Machín objeta que hay que preparar todavía a la mujer, y que la actual no puede votar y ser votada [...] porque no está capacitada para ello. Que los resultados del Congreso no son para hoy, sino para el porvenir. La señorita Ascanio, brillantemente, la refuta y le dice: ¿Qué no podemos votar? ¿Acaso los hombres pueden todos, por su ilustración y cultura? Entre ellos, no todos tienen el criterio de muchísimas de nosotras” (2016: 100).

Sin importar la capacidad argumentativa del grupo radical se impone la posición conservadora, como lo demuestra el mismo documento histórico del Congreso: “La segunda conclusión fue aprobada definitivamente así: ‘Puede la mujer del porvenir desempeñar cualquier cargo que no exija vigorosa constitución física, pues no habiendo diferencia alguna entre su estado intelectual y el del hombre, es capaz, como éste, de ser elemento dirigente de la sociedad’” (2016: 109). Lo anterior es contrario a la concepción de la mujer que tenía Alvarado, así como un severo revés a sus aspiraciones políticas. El Segundo Congreso se efectúa en noviembre y diciembre de 1916, y es dominado por el grupo radical, logrando el voto femenino en las elecciones municipales, pero no el derecho a ser electas.

En tanto las mujeres debatían cómo hacer realidad la igualdad entre los sexos, Alvarado cimienta el terreno dando pasos legales en su abono. Aurora Cortina señala: “Una inquietud de Alvarado en su primer año de gobierno y que afectaba a todas las clases sociales fue la tutela a la cual estaba sometida la mujer, ya que si el hombre se emancipaba a los 21 años, la mujer hasta los 30, lo que la obligaba a permanecer en el hogar paterno, a no ser que se contrajera matrimonio. Por medio del decreto número 167, conocido como la ‘Ley Femenina’ reformó el artículo 567 del Código Civil del estado, se emancipó a la mujer a la misma edad que el hombre. Este decreto se adelantó trece años a la reforma del artículo 2° de nuestro Código de 1928” (1998: 172-173). De igual forma, su preocupación por la mujer incluye a las más oprimidas y explotadas, por ello reglamenta la prostitución, clausura los burdeles, combate los contubernios explotadores de matronas y policías, y por vez primera (decreto número 277 del 6 de octubre) en nuestra historia legislativa se imponen penas a los hombres que teniendo una enfermedad contagiosa realicen el acto sexual (véase Alvarado Garibaldi, 2017: 101).

REFLEXIONES FINALES

La obra de Salvador Alvarado es poco conocida en el ámbito nacional, lo cual se explica porque forma parte del vasto panteón de los vencidos y olvidados de la gesta revolucionaria. Sin embargo, es una figura importante en la historia de Sinaloa y sobre todo de Yucatán, donde es considerado el “verdadero y auténtico libertador de los esclavos mayas”, según se puede leer en la placa inferior del mural de Fernando Castro Pacheco, ubicado en el segundo piso del Palacio de Gobierno en Mérida.

Esto así, porque su actuación justiciera en Yucatán es intensa y cuantiosa: libera a los peones, anula el sistema de retención por deudas y suprime la servidumbre, aprueba la ley del trabajo más avanzada de la época, alienta la formación de sindicatos y partidos políticos, organiza en beneficio colectivo el monopolio estatal del henequén, reglamenta la prostitución y combate el alcoholismo, convoca a

congresos pedagógicos y femeninos, siendo estos últimos los primeros en México, y realiza una magna cruzada educativa. Todo ello apoyado por un intenso trabajo social mediante una campaña de educación social, para interiorizar en las masas los derechos y beneficios promovidos por la Revolución. En suma, Salvador Alvarado es uno de los precursores de la Constitución de 1917 y de la atención social como responsabilidad del Estado en nuestro país.

En materia educativa y de reconocimiento de derechos de las mujeres los resultados ponen de manifiesto que sí es posible realizar transformaciones estructurales en el corto plazo cuando convergen voluntad política, compromiso social, inteligencia, honradez y buen uso de los recursos públicos.

Las *Estadísticas históricas de México* del INEGI (tomo I: 100) señalan que en 1910 la población analfabeta en México representaba 72.3% de la población total, una suma de 7 817 064 mexicanos, de los cuales más de 4 200 000 eran mujeres, 53.9%. En esa misma fecha en Yucatán la población total que no sabía leer ni escribir era de 70%, por debajo del promedio nacional, pero con un analfabetismo femenino mayor, 54.3%. Once años después, en 1921 cuando vuelve a efectuarse el censo nacional, el analfabetismo en el ámbito nacional ha descendido seis puntos porcentuales al ubicarse en 66.2%, pero el analfabetismo femenino aumentó 0.3% al alcanzar 54.2% del total de analfabetas nacionales. Sin embargo, los datos de Yucatán son alentadores: para 1921 el analfabetismo general en la entidad disminuyó 12.5% al pasar de 70 a 57.5%, y respecto al analfabetismo femenino se observa un decremento de 3.4 puntos porcentuales al disminuir de 54.3, de la población que no sabía leer ni escribir, a 50.9%. Motivos tenía de sobra Alvarado para sentirse satisfecho en ese renglón.

Con respecto de la participación política de las mujeres, en la que Alvarado cifra grandes expectativas, pues pretendía contender por el gobierno constitucional de Yucatán y consideraba que podía contar con el voto mayoritario y definitorio de las mujeres, en esta materia los resultados de los congresos resultan para él poco alentadores. No obstante, a partir de la experiencia combativa de ambos congresos se fortalece y multiplica el movimiento feminista, al superar y derrotar las visiones conservadoras de las propias mujeres, además de enfrentar la cerrada y autoritaria posición varonil. En palabras de Aurora Cortina: “Tomó treinta y seis años a nuestros legisladores convencerse de que la mujer podía aspirar a la igualdad política con el hombre, hasta 1953 se le otorgó a la mujer mexicana el derecho al voto” (1998: 182).

En resumen, es posible sostener que la experiencia local del gobierno de Salvador Alvarado en el estado de Yucatán, los resultados del ambiente de reflexión, análisis, discusión y debate de las ideas, generados en particular en Mérida ciudad capital, así como la implementación de políticas públicas en toda la entidad federativa, de 1915 a 1918, constituyen un importante legado político, jurídico y cultural de la periferia

estatal al centro de la República, pues adicionalmente a los aportes de las experiencias alvaradistas en materia laboral y educativa que se incorporaron a los artículos 3º y 123 de la Constitución Política de 1917, en el tema de igualdad entre hombres y mujeres su legado es por igual trascendental y vigente, las luchas feministas encontraron un camino, si bien muy accidentado y pedregoso, abierto por la acción del gobierno revolucionario de Salvador Alvarado en Yucatán hace más de una centuria. Hoy constituye un tema central en las agendas pública y de gobierno de nuestro país.¹⁷

REFERENCIAS

- Alvarado, Salvador (1955), *Actuación revolucionaria del General Salvador Alvarado*, México: s.p.i.
- Alvarado, Salvador (1985), *La reconstrucción de México. Un mensaje a los pueblos de América*, tomo II, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

¹⁷ La influencia de las iniciativas y experiencias del gobierno de Alvarado en las discusiones del Constituyente de 1916-1917, en particular en materia laboral y educativa, han sido estudiadas por constitucionalistas como Mario de la Cueva, Diego Valadés, y especialistas como Néstor de Buen y Trueba Urbina (Valadés, 1995). No obstante, vale considerar que previamente éstas tuvieron un gran impacto en quien sería el portavoz de la corriente más radical del Constituyente, el general Francisco J. Múgica, un hombre muy cercano a la persona e ideales de Salvador Alvarado. En 1916, tiempo en que coincidieron, ambos como gobernadores preconstitucionales de Tabasco y Yucatán, respectivamente, el general Múgica (quien por decreto, el 3 de febrero de 1916, cambia el nombre de la capital San Juan Bautista de Tabasco por el de Villahermosa), en una conmovedora carta dirigida a Salvador Alvarado, fechada el 29 de agosto de 1916, le comparte que, como a él, Venustiano Carranza le ha impedido continuar reformas revolucionarias, textualmente expresa: “aquí en Tabasco recibí órdenes del Jefe para restituir a la Compañía Agrícola Tabasqueña, S.A. (compuesta de gachupines y yanquis) los terrenos de la isla ‘El Chimal’ que habían sido quitados a los hijos de Jonuta y que yo entregué como ejidos y con fundamento en la única Ley Agraria que ha dado la Revolución [...]. Es decir, el nuevo Gobierno reconoce como legítima la explotación de unos bosques robados y constantemente reclamados por los indios tarascos” (Zertuche, 1987: 47-48). Más adelante, en la misma misiva le pregunta dolorido y pide apoyo moral: “¿A dónde iremos por esta senda, mi querido General? Moralíceme Ud., porque me siento verdaderamente decepcionado y triste [...]. Imagínense Ud., que en estos días dispuse acondicionar los templos del Estado para poner en ellos las Escuelas Públicas [...] y mi anhelo [...] fue desbaratado por una orden del Primer Jefe obtenida por las ‘Señoras y Señoritas’ pidiendo se les deje esos edificios [...]. Le confieso a Ud., que este golpe fue para mi confianza de rebelde convencido contundente” (1987: 50). Y concluye lastimosamente: “por eso repito, moralíceme Ud., mi General, pues deseo seguir trabajando por nuestro ideal, pero necesito creer que no se perderán los esfuerzos ni permaneceremos estacionados” (1987: 51). Es decir, las experiencias de los gobernadores revolucionarios residentes de las ciudades de Mérida, Yucatán, y Villahermosa, Tabasco, están hermanadas por los deseos de redención justiciera, por los mismos impedimentos políticos, por los éxitos y anhelos, así como por las adversidades y desalientos compartidos.

- Alvarado Garibaldi, Salvador (2010), “De los vencidos y olvidados: civilizar la política: partidos, instituciones y ciudadanos. Salvador Alvarado y las deudas de una reconstrucción fallida”, en *Revolución y Estado mexicano: las deudas del pasado, los retos del presente*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alvarado Garibaldi, Salvador (2017), “Un acercamiento a la vida y obra de Salvador Alvarado: su impacto en la Constitución de 1917”, en *Garantías individuales y derechos sociales en el centenario de la Constitución de 1917*, México: Grupo Editor Orfila.
- Arteaga Castillo, Belinda (2005), *La escuela racionalista de Yucatán. Una experiencia mexicana de educación anarquista (1915-1923)*, México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Blanco, Javier G. (1994), “Anarquismo y educación en México: la escuela racionalista”, en Lucia Martínez (coord.), *Indios, peones, hacendados y maestros: viejos actores para un México nuevo (1821-1943)*, tomo II, México: Universidad Pedagógica Nacional, <biblioweb.tic.UNAM.mx/diccionario/htm/articulos/terminos/ter_e/esc_racio.htm>.
- Cano, Gabriela (1992), “Revolución, feminismo y ciudadanía”, en *II Coloquio anual de investigación y estudios sobre las mujeres y las relaciones entre género*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Programa Universitario de Estudios de Género.
- Cortina G. Quijano, Aurora (1998), “Los congresos feministas de Yucatán en 1916 y su influencia en la legislación local y federal”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho X-1998*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- El Universal* (2010), “La revolución femenina”, <archivo.eluniversal.com.mx/nacion/180288.html>.
- Espadas Sosa, Freddy Javier (2006), “La disputa entre la escuela del trabajo y la escuela racionalista en la definición de la política educativa de Yucatán (1917-1918)”, <comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_09/ponencias/0960-F.pdf>.
- Garfías, Luis M. (1984), *General Salvador Alvarado*, México: Sedena.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (s/f), “Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910. Tabulados básicos. Resumen General de Población, según su ocupación principal”, México, <inegi.org.mx/programas/ccpv/1910/>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (1994), *Estadísticas históricas de México*, tomo I, 3ª edición, México.
- Lau Javien, Ana (2016), *El Primer Congreso Feminista de Yucatán*, México: Ediciones del Lobo.
- Montes de Oca Nava, Elvia (2015), “Las mujeres mexicanas durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, 1934-1940”, *Revista de Historia de la Educación Latinoamericana*, 17(24, enero-junio): 149-166, <redalyc.org/articulo.oa=86938947008>.
- Paoli Bolio, Francisco José (1994), *Salvador Alvarado, estadista y pensador*, México: Fondo de Cultura Económica.

- Paoli Bolio, Francisco José (2001), *Yucatán y los orígenes del nuevo Estado mexicano*, México: Universidad Autónoma de Yucatán.
- Peniche Rivero, Piedad (2008), *Recordando a las maestras yucatecas en tiempos de la Revolución Mexicana. Ideas políticas y liderazgo de Elvia Carrillo Puerto*, México: Efemérides del Archivo General del Estado de Yucatán.
- Quezada, Sergio (2001), *Breve historia de Yucatán*, México: El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica.
- Rousseau, Jean Jaçques (1983), *El contrato social*, Colección los Grandes Pensadores, núm. 2, España: Sarpe Editores.
- Valadés, Diego (1995), “Salvador Alvarado, un precursor de la Constitución de 1917”, en *Estudios Jurídicos en homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca*, Serie G, Estudios Doctrinales, núm. 179, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, <ru.juridicas.UNAM.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/9162/salvador-alvarado-un-precursor-de-la-constitucion-de-1917.pdf?sequence=26&isAllowed=y>.
- Villagómez Valdés, Gina (2003), “Mujeres de Yucatán: precursoras del voto femenino”, *Género y Representaciones Sociales*, núm. 225, segundo trimestre, <investigacion.cephcis.UNAM.mx/generoyrsociales/index.php/mujeres-de-yucatan-precursoras-del-voto-femenino-gina-villagomez-valdes-2/>.
- Villaseñor, Víctor Manuel (1978), *Memorias de un hombre de izquierda*, México: Grijalbo.
- Westbrook, Robert B. (1993), “John Dewey (1859-1952)”, *Perspectivas: Revista Trimestral de Educación Comparada*, XXIII(1-2): 289-305, París: UNESCO Oficina Internacional de Educación, 1999, <unav.es/gep/Dewey/Westbrook.pdf>.
- Zertuche Muñoz, Fernando (1987), *Francisco J. Múgica*, Colección Grandes Maestros Mexicanos, núm. 12, México: Terranova.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE TABASCO Y YUCATÁN,
ASÍ COMO DE SUS METRÓPOLIS REGIONALES, 1996-2018

VILLAHERMOSA, UNA CIUDAD-REGIÓN DE ENCLAVE EN EL SURESTE MEXICANO

Baldemar Hernández Márquez¹

Ricardo Rojas Montero²

Alonso Arrijoja García³

INTRODUCCIÓN

En este ensayo se parte de los conceptos *ciudad-región* y *economía de enclave* para realizar una aproximación explicativa al hecho histórico de cómo la ciudad de Villahermosa se transforma en una ciudad-región de enclave en el sureste mexicano. También se exponen los aspectos generales con respecto al estado de Tabasco, que se correlacionan con el municipio Centro, en donde se encuentra ubicada la ciudad de Villahermosa.

Se explica cómo los planes y programas para fomentar el desarrollo de la región, del estado de Tabasco y de la ciudad de Villahermosa se asocian internacionalmente con el modelo de desarrollo basado en el New Deal impulsado por el presidente de Estados Unidos Franklin D. Roosevelt (1934). Esta vinculación ocurre, desde mediados del siglo pasado, por el impulso a proyectos como el Plan Chontalpa y el Plan Balancán-Tenosique implementados en el estado de Tabasco, así como en el municipio de Centro, en la ciudad de Villahermosa y comunidades aledañas, relacionados, todos, con un modelo que responde a planes de desarrollo económico y social exógenos.

¹ Doctor por la Universidad Complutense de Madrid y Maestro en Ciencias con Especialidad en Economía Agrícola por el Colegio de Posgraduados de Chapingo. Es licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, posgraduado en Administración Pública por la University of Birmingham y con un Magister Art en Administración Pública por el Instituto Ortega y Gasset de la Universidad Complutense de Madrid.

² Maestro por la Manchester Business School en The University of Manchester; maestro en Administración de Empresas (MBA) y licenciado en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México.

³ Doctor en Economía por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

CONCEPTO CIUDAD-REGIÓN

La existencia de una ciudad-región se corrobora cuando ésta se constituye como polo de desarrollo, capaz de generar crecimiento al conjunto de localidades cercanas a ella por medio de diferentes canales que facilitan la interacción económica, política, social y cultural entre esa ciudad-región y su área de influencia. En esta articulación el posicionamiento geográfico es clave, ya que determina los puntos de interconectividad en los que se llevará a cabo el flujo de factores y capital (Boiser, 2006).

No existe una región sin al menos un centro urbano de crecimiento, ya que la dinámica social empuja la participación y provee un espacio de equidad más amplio al que no se podría acceder si la población sólo se viera involucrada en su propia comunidad. El flujo de trabajo y comercialización de bienes, así como los servicios desde ciudades más pequeñas hasta la ciudad-región hace que los participantes tengan un nivel de organización en el que consideran las localidades vecinas como parte de un sistema espacial de cooperación mutua.

La construcción de economías de enclave, con la importancia que tiene la ciudad-región en el sureste de México, ha sido fomentada en diversas épocas por planes, proyectos y programas concebidos desde el centro político de México, así como por la demanda de materias primas del mercado internacional. Por tanto, la existencia de ciudades que articulen la política social y de crecimiento económico de un determinado plan o de una nueva rama productiva se torna indispensable, ya que de este modo se concentran los recursos materiales y humanos encaminados a cumplir con un plan para satisfacer una demanda de materias primas en particular o establecer nuevas áreas para el crecimiento de sectores industriales.

De modo que el análisis del crecimiento económico que ha ocurrido en el municipio de Centro en el estado mexicano de Tabasco, en particular en la ciudad de Villahermosa y su área de influencia, tiene como referente asociaciones regionales de otras zonas del mundo que han fundamentado su proceso de crecimiento económico en ubicaciones particulares; tal es el caso de las regiones virtuales de Europa señaladas por Wong-González (2004):

- Rhone/Alpes
- Baden/Wurtemberg
- Cataluña
- Lombardía⁴

⁴ Estas zonas se refieren al Tratado de los Cuatro Motores de la Unión Europea firmado en 1988.

De forma mucho más cercana (Boisser, 2006) se encuentra el ejemplo de la región multinacional que forma la llamada Ruta del Corredor Interestatal 69, que uniría Quebec, Montreal, Toronto, Indianápolis, Houston, Monterrey y Ciudad de México en América del Norte.⁵

Por las diferentes etapas y orientaciones de crecimiento económico y poblacional que ha observado la ciudad de Villahermosa, ésta se ha consolidado como una de las ciudades-región de mayor importancia en el sureste de México, y más aún si se consideran sus amplios recursos naturales entre los que destaca la industria petrolera. Sin embargo, el conjunto de municipios y localidades en su zona de influencia no ostenta el mismo grado de desarrollo, y las causas se pueden encontrar en que la misma ciudad se ha constituido como un enclave.

LA CIUDAD-REGIÓN EN EL CONTEXTO DE UNA ECONOMÍA DE ENCLAVE

Definir a una ciudad-región de la importancia de la ciudad de Villahermosa como un enclave económico, es identificar que en su devenir histórico ha resultado ser un centro de atracción de migración rural, así como de grandes inversiones públicas, que se han materializado en importantes obras de infraestructura. De igual forma la inversión privada se ha incentivado por planes, programas y proyectos impulsados por diversos gobiernos e instancias municipales, estatales y federales. Por tanto, la ciudad de Villahermosa (incluso más allá del estado de Tabasco) se convierte en un enclave que ha servido para consolidar las diferentes etapas económicas por las que ha transitado el sureste mexicano, a saber: forestal, agrícola, minera, petrolera y logística. En ocasiones se han llegado a constituir como “*company towns*”, en la definición clásica de los enclaves económicos (Kerr y Siegel, 1954). Al respecto, Zapata (1977) menciona lo siguiente:

- El enclave es una forma de organizar la producción en la cual la vinculación entre un centro productor y los servicios urbanos necesarios para mantener a sus trabajadores y sus familias es muy estrecha.
- Podemos distinguir tres tipos de enclave: a) la mina o el campamento petrolero organizado a principios de siglo por empresas extranjeras; b) la plantación también originada en capitales foráneos y dedicada a la producción de artículos agrícolas destinados principalmente a la exportación; c) la fábrica

⁵ En lo que corresponde a México se trata del corredor de carga México-Nuevo Laredo-Piedras Negras de 1 735 km. En el caso de Estados Unidos serían las rutas I-69 Corridor de 1 320 km junto con la United States Route 59 Corridor (I-69) de 3 075 km.

originada por inversiones estatales, que surge como resultado de proyectos de desarrollo industrial vinculados a la implantación de polos de desarrollo regional en diversos países.

Una tipología sobre las economías de enclave es presentada por Zapata (1977), donde se distinguen por su propiedad y tipo de administración. Así, los derechos de propiedad pueden ser:

1. Nacional: de carácter privado o público (federal o subnacional). En este tipo de categoría se encuentran las ciudades y localidades adyacentes a instalaciones de Pemex en los estados de Tabasco y Campeche.
2. Internacional: por regla general son compañías privadas que se ubican en espacios geográficos adyacentes a zonas de explotación de materias primas que, en su mayoría, se exportan fuera de la región y el país. De igual forma las utilidades y remesas generadas se envían a los países de origen de estas compañías.

En lo que corresponde a la administración de los enclaves económicos éstos pueden ser gestionados por entidades paraestatales del gobierno federal, en coordinación con instancias de los gobiernos municipales y estatales; en algunos casos ciertos enclaves nacionales son administrados por la iniciativa privada.⁶

Para los propósitos del tema de este capítulo, las diferentes posturas respecto a una economía de enclave han sido abordadas por la literatura especializada. Una primera aproximación la tenemos en el texto clásico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, redactado por Raúl Prebisch (1949). En este sentido, el investigador José Gregorio Primera Petit (2013) señala:

Las estructuras productivas de los países centrales y de las economías periféricas son distintas, por cuanto el centro se distingue por la homogeneidad y la diversificación, mientras que la periferia tiene una estructura heterogénea y especializada. La especialización se manifestaba en aspectos como la concentración de la exportación en unos pocos productos primarios; la ausencia, en la industria, de diversificación horizontal, complementariedad sectorial e integración vertical; la presencia de sectores modernos en forma de “enclaves”, sin apenas efectos internos de arrastre.

⁶ En este caso se encuentra la Ciudad Cooperativa Cruz Azul en el estado de Hidalgo, o la Mina de Cananea en Sonora.

A partir de lo anterior se establecen las características generales de una economía regional de enclave en un entorno como el del sureste de la República mexicana. En primer término, es un espacio geográfico que no comparte las peculiaridades económicas de otras regiones a su alrededor, derivado de la explotación particular de recursos naturales, asociado a proyectos públicos o privados que tengan el objetivo de desarrollar territorios que revistan importancia dentro de los planes gubernamentales. También se puede definir a un enclave económico desde la perspectiva de la sociología del desarrollo (Falero, 2015), donde se indica que “el Estado pierde capacidad de intervenir en lo que sucede en los enclaves”. En este contexto Zapata (1977) dice que “la relación entre un centro productor y un centro urbano en un contexto de enclave económico existe en función del centro productor y sus únicos recursos son los que aporta la empresa que explota el centro productor mediante salarios, donaciones, impuestos, favores, etcétera. De esta forma las iniciativas de los ejecutivos o dirigentes de empresa establecen una relación de subordinación de la población del enclave de tal forma que la actividad urbana depende en su dinámica de la propia del centro productor”.

Un segundo conjunto de consideraciones consiste en que los indicadores de la economía local se distinguen de otras regiones económicas; donde se debe destacar una mayor atracción de inversión (pública o privada), un mayor ingreso, oferta de empleo especializado y/o asociado a las industrias principales.

Las zonas de enclave en los países periféricos suelen estar asociadas a la demanda de productos específicos para el consumo de los mercados nacional o internacional, por lo que, casi siempre, los inversionistas son externos a la zona o incluso al país donde se ubica el enclave económico, de tal manera que las utilidades de la explotación de los recursos locales, por lo general, no anida en la zona de enclave.

En síntesis: “un enclave económico supone una situación de excepcionalidad dentro del territorio de los Estados nación, donde se suspende la legislación económica nacional” (Falero, 2015).

Una visión crítica del crecimiento económico regional a partir de las economías de enclave que se han presentado en países periféricos, de forma particular en Latinoamérica, la aporta Alfredo Falero (2015), que expone: “Históricamente, actividades vinculadas a minería y plantaciones en América Latina se realizaron bajo el formato de enclave. La importancia económica y política del enclave depende de su peso relativo en las exportaciones del país en su conjunto”. Es decir, casos del capitalismo mercantil por los que la producción obtenida en núcleos de actividades primarias era controlada en forma directa desde el exterior. Suponía, paralelamente, la incapacidad de sectores nacionales para reaccionar y competir en la producción de mercancías que exigían condiciones técnicas, sistemas de comercialización y capitales de gran importancia y la dinámica de expansión de las economías centrales

que permitía así el control de sectores del entonces mundo periférico (Cardoso y Faletto, 1990).

El enclave económico ha significado una forma de producción peculiar que caracteriza periodos de la historia de México y Latinoamérica.

En general, los enclaves económicos son regiones y territorios donde el nivel de inversión extranjera es muy elevado, y, de forma sintética, se presentan características como las siguientes:

- Alto nivel del empleo
- Alto nivel de salarios
- Mano de obra calificada y orientada a la vocación productiva del enclave
- Uso intensivo de métodos de producción u organización de vanguardia
- Producción especializada y orientada a la exportación o para mercados fuera del territorio del enclave
- Los beneficios económicos y financieros son enviados fuera de la región

No obstante, por lo general en la periferia del enclave se observa que el nivel de empleo y de salarios es menor, del mismo modo no se advierte que la inversión pública o privada alcance la importancia de la región central.

La integración de los enclaves económicos con el resto de los territorios de una región puede no llegar a concretarse por diferentes motivos. El primero se observa en los incrementos de precios de materias primas y mano de obra, lo que eventualmente genera inflación, pero sin el ingreso excedente. Cuando las unidades productivas están orientadas a la exportación tanto los productos como los beneficios económicos son enviados como remesas al resto del mundo, y de no tener una política fiscal adecuada puede derivar en nulo beneficio para las regiones periféricas.

ANTECEDENTES DE LA FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA Y EL PROCESO PARA CONVERTIRSE EN UN ENCLAVE ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL DEL SURESTE DE MÉXICO

Antes de la fundación de Villahermosa el territorio estaba ocupado por los Olmecas, aproximadamente 800 a.C., después pasó a ser ocupado por los mayas a inicios del año 300 d.C. e inició la fundación de grandes ciudades como Comalcalco y

Jonuta. Los Olmecas disponían de abundantes recursos de las tierras inundables a lo largo de los grandes ríos que cruzan la planicie costera del golfo de México. El aprovechamiento de recursos locales, como sal, hematita, brea natural o chapopote y hule, les permitió mantener extensas redes de intercambio (Gómez Rueda, 2003).

Hacia 1519 Hernán Cortés comenzó la batalla de Centla, iniciando así la conquista en el territorio tabasqueño. Una vez terminada la disputa se fundó la villa de Santa María de la Victoria.⁷ Aunque esta pequeña localidad fue la primera capital de la provincia de Tabasco, también comenzó a ser el lugar favorito de los piratas ingleses que saqueaban el territorio y ultrajaban a las mujeres indígenas. Por tal motivo los habitantes decidieron iniciar un nuevo asentamiento, tierra adentro cerca del río Grijalva, al que llamaron San Juan Bautista, población a la que el rey Felipe II le dio el título de Villahermosa de San Juan Bautista, otorgándole un escudo de armas que hasta la fecha conserva el estado. Aunque Santa María de la Victoria oficialmente siguió siendo la capital de la provincia, Villahermosa se convirtió en la zona más segura para el comercio, por lo que se solicitó trasladar los poderes de la capital a ésta.

Sobre lo señalado, Ana Luisa Izquierdo (2002) menciona que entre 1596 y 1597 la capital de la entonces Provincia de Tabasco, Santa María de la Victoria o Villa de Tabasco, ubicada en la desembocadura del río Grijalva, fue incendiada por piratas ingleses, ante lo cual el cabildo de Santa María empezó a tramitar oficialmente su traslado tierra adentro a un lugar llamado sitio de San Juan, también sobre el río Grijalva, en su margen izquierda.

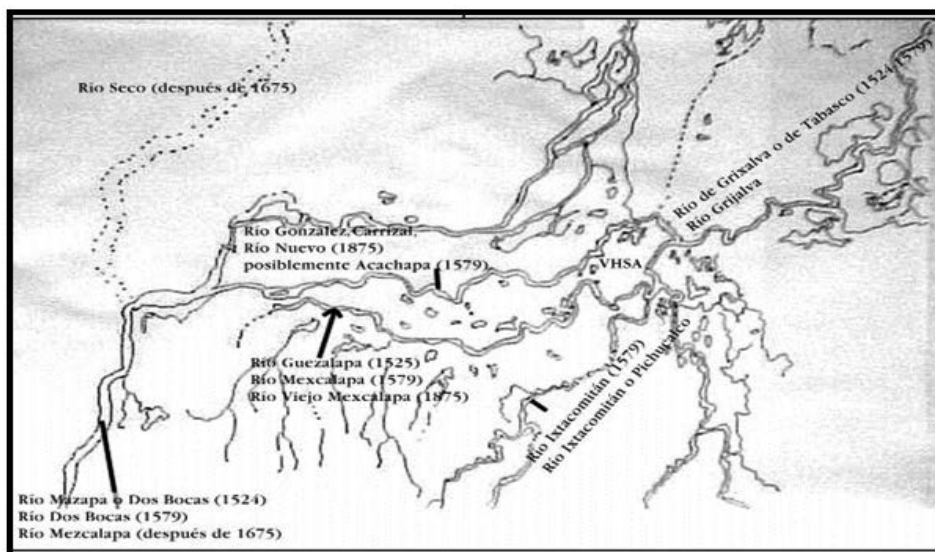
En el mismo orden de ideas, Flora Salazar Ledezma (2002) indica:

Diversas fuentes dan noticia de ese sitio, por la ubicación, corresponde a San Juan. Ello demuestra que el lugar fue conocido y tomado en cuenta desde por lo menos la década de los años cincuenta del siglo XVI. El alcalde mayor de Yucatán, el doctor

⁷ Sobre el poblamiento de Tabasco escribe Bernal Díaz del Castillo en la *Historia verdadera de la Conquista de la Nueva España* (texto original con ortografía de la época): “Cortes recibió aquel presente con alegría, y se apartó con todos los caciques y con Aguilar el intérprete a hablar, y les dijo que por aquello que traían se lo tenía en gracia; más que una cosa les rogaba, que luego mandasen poblar aquel pueblo con toda su gente, mujeres e hijos, y que dentro de dos días le quería poblado, y que en esto conocerá tener verdadera paz. Y luego los caciques mandaron llamar todos los vecinos, e con sus hijos e mujeres en dos días se pobló. Y a lo otro que les mandó, que dejasen sus ídolos y sacrificios, respondieron que así lo harían; y les declaramos con Aguilar, lo mejor que Cortés pudo, las cosas tocantes a nuestra santa fe, y cómo éramos cristianos e adorábamos a un solo Dios verdadero, y se les mostró una imagen muy devota de nuestra señora con su hijo precioso en los brazos y se les declaró que aquella santa imagen reverenciábamos porque así está en el cielo y es madre de nuestro señor Dios. Y los caciques dijeron que les parece muy bien aquella tteciciguata, y que se la diesen para tener en su pueblo, porque a las grandes señoras de su lengua llaman tteciciguatas. Y dijo Cortés que sí daría, y les mandó hacer un buen altar bien labrado; el cual luego le hicieron”.

Diego de Quijada, entre los argumentos de su defensa contra unas impugnaciones de las que fue objeto, dijo al rey que durante su visita a Tabasco en vísperas de Corpus Christi de 1564 había fundado, trazado y repartido solares y estancias en un “muy buen asiento”, veinte leguas de la Villa de la Victoria sobre el río Grijalva, y que lo había llamado Villa Carmona.

Mapa 1. Situación hidrográfica del área de Villahermosa



Fuente: Flora Salazar Ledesma, *Boletín Oficial del INAH. Antropología*, núm. 66, abril-junio de 2002.

CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO EN EL SIGLO XX

En lo que corresponde a la época contemporánea, a partir del siglo XX la demografía del estado de Tabasco observa incrementos sustanciales, fenómeno que se extendería hasta finales de los años setenta con el advenimiento de las políticas de regulación demográfica expresadas en la creación del Consejo Nacional de Población.⁸

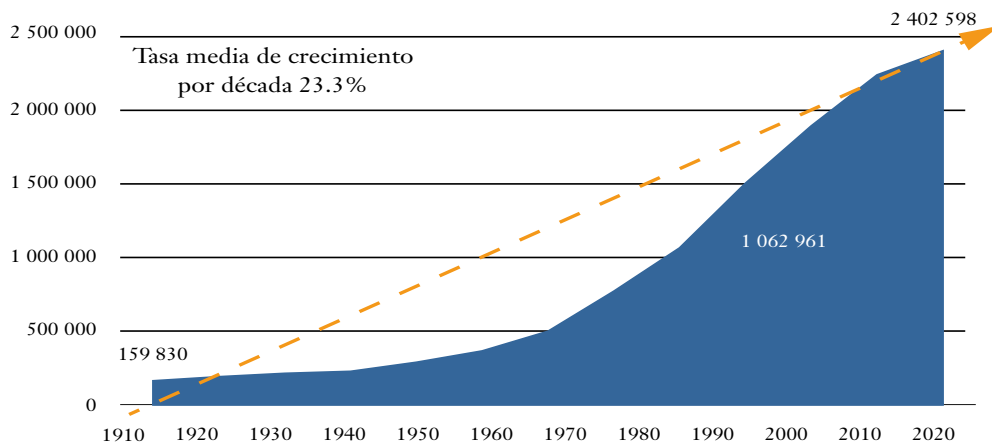
A principios del siglo XX la entidad tiene 159 000 habitantes, hacia 1940 este número crece a 285 000 personas. Entre 1970 y 1980 la población se incrementa en 23.6%, pasa de 811 114 habitantes en 1970 a 1 062 961 en 1980, a causa de la migración interestatal ocasionada por los yacimientos petroleros, el mejoramiento

⁸ *Diario Oficial de la Federación* del 7 de enero de 1974.

en las vías de comunicación y la integración del estado en el mercado nacional e internacional.

El Estado, mediante la política económica, privilegió: las inversiones federales en las presas de Chiapas, que se manejaron desde Tabasco; las inversiones de la Alianza para el Progreso,⁹ que se realizaron en los planes Chontalpa y Balancán-Tenosique; la infraestructura carretera del Golfo; los apoyos para la producción pecuaria, coprera y cacaotera, y el desarrollo de la industria petrolera (Sánchez, Vidal Fócil, Morales y Méndez Olán, 2004) (gráfica 1).

Gráfica 1. Población del estado de Tabasco, 1900-2020
(habitantes)



Fuente: elaboración propia con base en información de la Dirección General de Estadísticas (DGE), “Censo General de la República Mexicana 1900. Tabulados básicos”; “Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910. Tabulados básicos”; “Censo General de Habitantes 1921. Tabulados básicos”; “Séptimo Censo General de Población 1950. Resumen general”, Secretaría de Economía, México, 1953, e INEGI, “Censos generales de Población y Vivienda 1970, 1990, 2000, 2010 y 2020. Tabulados básicos”.

En 2020 la población del estado llega a 2.4 millones de personas, donde se observa un lento crecimiento (únicamente 163 mil personas entre 2010 y 2020). A lo

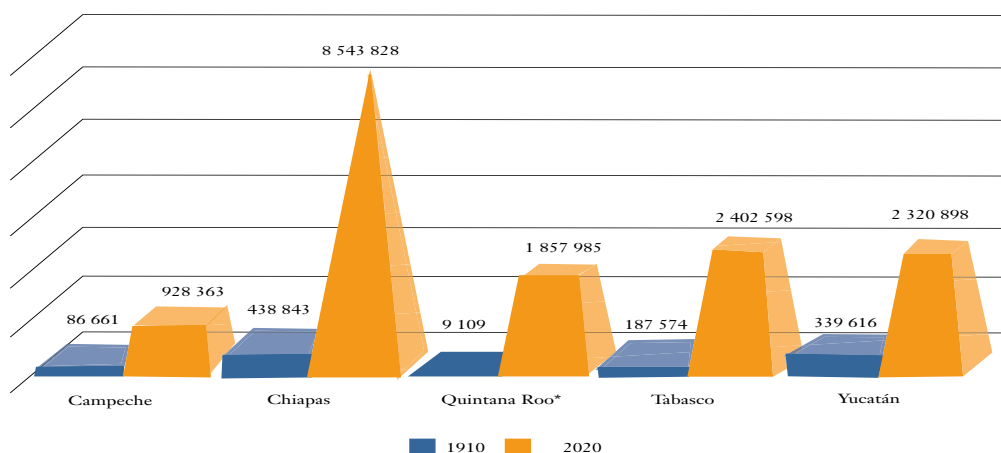
⁹ El propósito esencial de la Alianza para el Progreso fue mejorar las condiciones económicas y sociales de los países subdesarrollados de América, tratando de que las preferencias de sus pueblos se inclinen por las formas democráticas de gobierno en vez de las totalitarias, en particular el comunismo (Kemnitzner, 1963).

largo del siglo XX la tasa de crecimiento de la población, medida por décadas, es del orden de 23.1%.

POBLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO EN EL CONTEXTO DEL SURESTE DE MÉXICO

Tabasco y en particular la ciudad de Villahermosa ratifican su papel como enclaves del sureste de México ya que, como se puede observar, su crecimiento destaca en la región. Este aumento exponencial de la población atiende a la persistencia de un desempeño económico creciente y continuo en la entidad, que encuentra su mayor nivel en el año de 1980 (gráfica 2).

Gráfica 2. Población de los estados del sureste de México, 1910-2020 (habitantes)



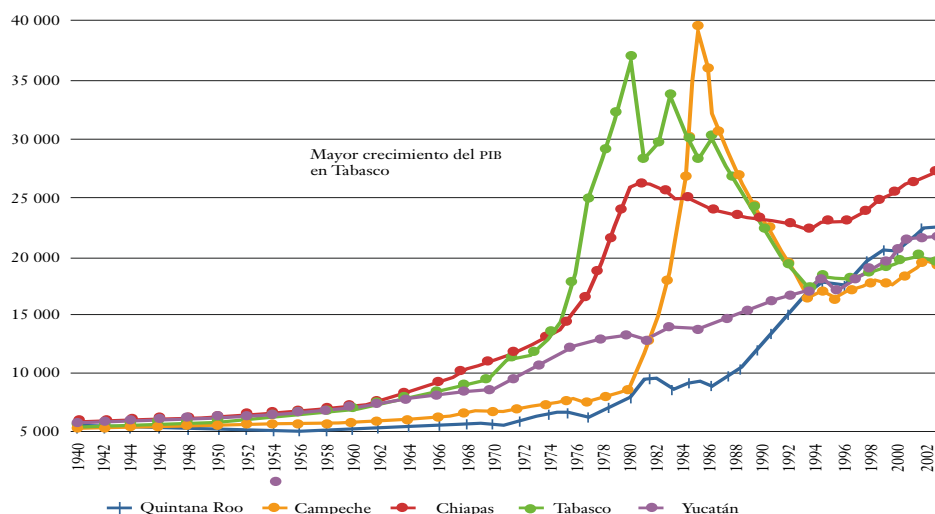
Fuente: elaboración propia con base en información de la Dirección General de Estadísticas (DGE), “Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910. Tabulados básicos” e INEGI, “Censo General de Población y Vivienda 2020. Tabulados básicos”.

De los estados que integran la región sureste del país es el estado de Chiapas el que para 2020 muestra una mayor población (5.5 millones de personas) y le sigue Tabasco. Una de las causas de esta diferencia se encuentra en el hecho de que a principios del siglo XX Chiapas era la entidad más poblada de la región. Sin embargo, si medimos el crecimiento demográfico en términos de tasas de crecimiento éstas son similares: 23.01% en el caso de Tabasco y 23.3% para Chiapas.

En lo que respecta al ámbito económico el PIB del estado de Tabasco alcanza una tasa de crecimiento anual de 4.4% hacia mediados de siglo, de tal forma que en 1980 el PIB del estado (a precios de 1993) supera los 35 mil millones de pesos. A pesar de este importante crecimiento se advierte, en los años posteriores, un pronunciado descenso del PIB estatal, llegando al nivel más bajo, en términos reales, en 2010.¹⁰

En la región sureste¹¹ del país se observa un desempeño económico diferenciado en varios periodos (gráfica 3).

Gráfica 3. PIB de entidades del sureste de México,
1940-2001 (millones de pesos de 1993)



Fuente: Vicente Germán-Soto, “Generación del producto interno bruto mexicano por entidad federativa, 1940-1992”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXII(3), núm. 287, julio-septiembre de 2005, pp. 617-653. De 1993 a 2001 con cifras del INEGI, “Sistema de Cuentas Nacionales”.

A partir de las estimaciones que realiza Germán-Soto (2005) sobre el PIB histórico estatal¹² (1940-2002) se observa que en el periodo 1940 a 1960 el estado de la región con el mayor PIB fue Yucatán, alcanzando la cifra máxima de 3 429 millones de pesos (mdp) en 1960. Mientras que en los años comprendidos entre 1961 y 1974

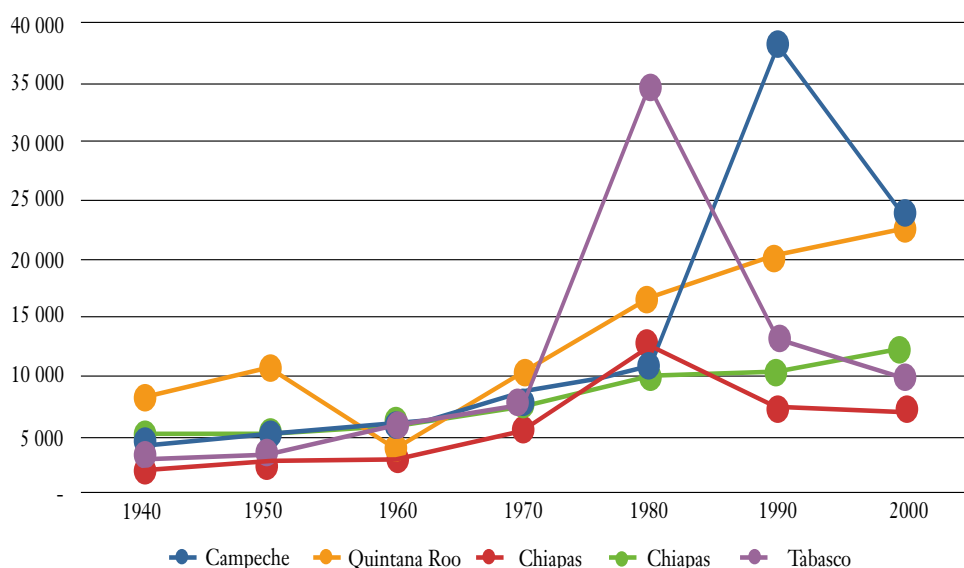
¹⁰ Sánchez, Vidal Fócil, Morales y Méndez Olán (2004) estiman una tasa media de crecimiento de 2.7%.

¹¹ Campeche, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

¹² PIB a precios de 1993.

es el estado de Chiapas el que dispuso de forma continua del mayor PIB regional, alcanzando 10 140.4 mdp en 1974. En 1975 el estado de Tabasco supera al resto de las entidades federativas del sureste en cuanto al crecimiento económico, situación que se prolonga hasta 1984 con un PIB del orden de 29 542.6 mdp. En periodos posteriores a 1984 son los estados de Campeche y Chiapas los que adquieren mayores crecimientos de su PIB (gráfica 4).

Gráfica 4. PIB-per cápita de entidades del sureste de México, 1940-2000 (pesos de 1993)



Fuente: Vicente Germán-Soto, “Generación del producto interno bruto mexicano por entidad federativa, 1940-1992”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXII(3), núm. 287, julio-septiembre de 2005, pp. 617-653. De 1993 a 2001 con cifras del INEGI, “Sistema de Cuentas Nacionales”; INEGI, “Censo de Población 1950. Resumen general”; Secretaría de Economía, “Censo de Población 1960”, Secretaría de Industria y Comercio, “Censo General de Población 1970”, e INEGI, “Censos generales de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000” y “Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020. Tabulados básicos”.

Si se considera la evolución del PIB per cápita en los sesenta años recientes se puede apreciar que el estado de Tabasco ha observado un crecimiento muy importante en términos de ingreso por habitante; de hecho, tuvo la mayor alza del indicador

entre las entidades del sureste de México. Hacia 1940 su PIB per cápita (Tabasco) era de 2 547.3 pesos (precios de 1993), para la década de 1980 esta cifra se ubicó en un máximo de 36 420.4 pesos, este aumento exponencial obedece a los efectos que tuvo la economía del estado como resultado de los diversos planes y programas de crecimiento, así como por el desarrollo del sector petrolero. De esta forma Tabasco en general y la región de la ciudad de Villahermosa en particular se consolidan como enclave económico.

Después del panorama general antes reseñado, enseguida un breve repaso de los grandes planes que sobre Tabasco hicieron diversas administraciones federales y estatales. Para efectos de este ensayo se revisan dos de los planes de desarrollo más importantes del estado (Plan Chontalpa y Plan Balancán-Tenosique) y en la parte final se retoma el papel que ha tenido Villahermosa como ciudad-región de enclave en el sureste de México.

LA CHONTALPA

La región conocida como la Chontalpa abarca más de 800 000 hectáreas entre el Bajo Grijalva y el río Tonalá. Es una llanura costera del golfo de México de 60 km de anchura y 15 m sobre el nivel del mar. La precipitación anual es de 2 000 mm y las temperaturas oscilan entre 11 y 42°C con una media anual de 26.5°C. Sus características corresponden a lo que se conoce como trópico húmedo con una alta cantidad de recursos hidráulicos, que comprende los municipios de Cárdenas, Huimanguillo, Paraíso, Cunduacán y Comalcalco.

En la tesis doctoral titulada *Percepción de la pobreza y formas de vida en comunidades campesinas de la Chontalpa, Tabasco, México*, Elsa Chávez García (2012) sintetiza el panorama histórico de la región y advierte tres aspectos sustanciales de lo que denomina la cultura local:

- El agua como elemento del entorno y cultura local.
- La combinación de sistemas locales de producción (milpa y cacaotal), pesca y recolección como base de la reproducción biológica y social de las comunidades.
- La dominación política y socioeconómica de las comunidades locales por culturas exógenas.

Tabla 1. Panorama histórico de la región de Chontalpa

<i>Periodo</i>	<i>Características generales</i>
Primeros pobladores sedentarios (1050 a 900 a.C.)	Asentamientos que se distinguen por su carácter igualitario y por una gran riqueza de fauna acuática derivada de los ambientes naturales de la región, como el mar, la laguna, el manglar, el pantano y los arroyos de agua dulce.
Periodo de la cultura olmeca (900 a 400 a.C)	Los vestigios de esta cultura se remontan al periodo 900-400 a.C. en el sitio La Venta, ubicado en el municipio de Huimanguillo. La Venta como ciudad influyó en los pobladores asentados en la región de la Chontalpa, quienes pasaron a ser parte del dominio de dicha cultura.
Periodo de la cultura maya (500 a.C. a 1000 d.C)	La civilización maya inició en el año 500 a.C. y su decadencia se ubica en el año 1000 d.C., de acuerdo con el registro arqueológico del sitio “Chapultepec”, ubicado en el municipio de Huimanguillo. El sitio arqueológico de Comalcalco corresponde al periodo Clásico tardío (900 a 1000 d.C.) y fue construido poco antes del colapso de la civilización maya.
Época colonial e Independencia, 1519-1821	A la llegada de los españoles a México, en 1519, la costa del Golfo parece ser el centro de la zona mesoamericana y el acceso hacia los centros poblacionales. En esta zona se encontraban mercaderes nahuas o aztecas, cuya actividad era la comercialización de materias primas de la región. El movimiento de independencia, que inicia Miguel Hidalgo, no encontró eco en Tabasco, ya que no existe ningún registro de acción de armas. Los grupos privilegiados manifestaron su lealtad a la Corona española. En 1814 se disuelven los ayuntamientos creados por la monarquía y se da la abolición de la Constitución de Cádiz. La reacción de los grupos de elite en Tabasco fue pedir refuerzos a la intendencia de Yucatán durante los años 1815 y 1816, para evitar la entrada de los movimientos independentistas gestados en el vecino estado de Chiapas y Huimanguillo (que entonces no pertenecía a Tabasco). A la firma del Plan de Iguala, en febrero de 1821, grupos locales buscaron la promulgación. Ésta se consuma con la entrada de los insurgentes por Huimanguillo en los meses de agosto y septiembre de 1821.

<i>Periodo</i>	<i>Características generales</i>
Periodo de la dictadura porfirista, 1873-1911	A partir de 1867 y hasta 1910 la mayoría de los propietarios de Tabasco adquirieron tierras mediante la denuncia de terrenos no reclamados. La riqueza de las compañías nacionales y extranjeras durante el gobierno de Porfirio Díaz se generó de la venta de maderas preciosas de las selvas de Tabasco a través de concesiones a madereros y monterías. Ante la falta de mano de obra, los hacendados endeudaban y aislaban a la población campesina en una forma muy cercana a la esclavitud. En 1883 se instalan pastores presbiterianos en Tabasco con el apoyo del gobernador. Ante la oposición de los católicos de Villahermosa se establecen en la región de la Chontalpa y conformarán un apoyo del movimiento revolucionario local. Las primeras manifestaciones de descontento popular surgen en la región de la Chontalpa (Huimanguillo) y se extienden luego a la capital del estado y a la región de los Ríos.
Periodo revolucionario, 1910-1940	El 24 de diciembre de 1910 los rebeldes de la Chontalpa responden al llamado de insurrección de Francisco I. Madero. Las demandas fueron por la disminución de las contribuciones, el reordenamiento del poder político y mejoras a las condiciones de la servidumbre agraria. Con el triunfo de la Revolución, el derecho a la tierra es reconocido mediante la Ley Agraria. El verdadero avance de repartición de la tierra en México sólo se logra hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940).

Fuente: Elsa Chávez García, *Percepción de la pobreza y formas de vida en comunidades campesinas de la Chontalpa, Tabasco, México*, Universidad Internacional de Andalucía, 2012.

EL PLAN CHONTALPA

El antecedente o referente internacional del Plan Chontalpa se remonta al New Deal impulsado en Estados Unidos por Franklin D. Roosevelt (1882-1945).¹³ Dicha política económica consistió en impulsar el gasto público gubernamental mediante la inversión en infraestructura. La evaluación histórica lo reconoce como un éxito en términos de logros en el plano social.

¹³ Roosevelt tomó las riendas de un país con severas dificultades y no tenía un programa definido para sacarlo de la Gran Depresión. Con todo, fue lo suficientemente pragmático y flexible para enfrentar esta dramática situación económica. Las políticas del New Deal no eran producto de un plan preciso, sino que trataron de responder a las circunstancias del momento (Schiavon, 2002).

El New Deal se orientó a atender zonas de alta marginación cuyo modelo emblemático fue el Tennessee Valley Authority Act (TVA). La agencia aún existe, y es la mayor compañía pública de energía de Estados Unidos. La problemática social que atendió correspondía a grandes extensiones geográficas con problemas de erosión, con una población predominantemente campesina, plantaciones de algodón, tabaco y maíz distribuidas en múltiples parcelas y con un acceso restringido a los mercados. El otro ingrediente fue que su desarrollo se impulsaba desde las esferas centrales del Estado con el respeto al ejercicio de las formas democráticas.

La experiencia del TVA pasó a constituir un modelo regional para zonas excluidas y marginadas del desarrollo económico, y en las cuales se quiere impulsar un crecimiento acelerado y sostenido de las economías regionales. Otra condición fue la presencia de recursos hidráulicos. Una serie de condiciones que se consideraban irrelevantes eran la densidad poblacional y las condiciones climáticas, entre otras.

La Chontalpa cumplió, prácticamente, con todas y cada una de las condiciones para adoptar el modelo y la experiencia. El esquema se aplicó durante las décadas de los cincuenta y sesenta en otras regiones de México, entre las que destacan los ríos Fuerte, Tepalcatepec, Pánuco, Papaloapan y Grijalva.

Tabla 2. Tasa media de crecimiento anual 1950-2020: municipios del Plan Chontalpa y municipio de Centro

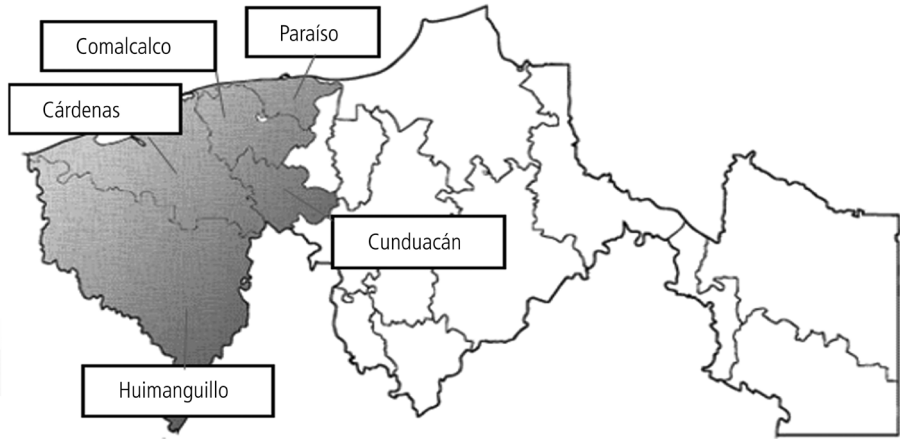
<i>Municipios</i>	<i>TMCA</i>
Cárdenas	3.4
Comalcalco	2.7
Cunduacán	2.8
Huimanguillo	3.0
Paraíso	2.5
Centro	3.2

Fuente: INEGI, “Censos y Conteos de Población 1950-2020”.

La discrepancia entre el modelo TVA y la Chontalpa era la capacidad para atraer capitales, el empleo de tecnología avanzada y una población técnicamente preparada. La Chontalpa carecía, prácticamente, de todos.

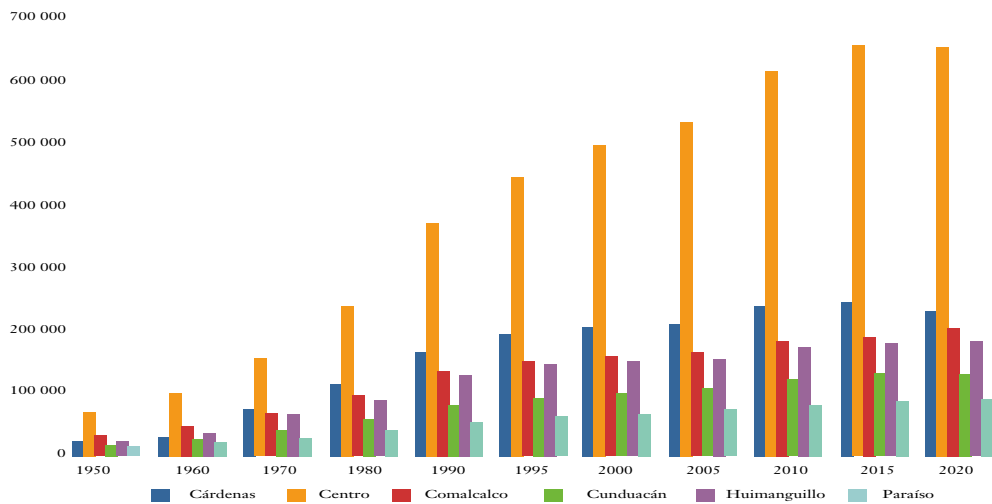
Pese a lo anterior, los objetivos eran los mismos: “drenaje de suelos, control de inundaciones, transporte y comunicación, desarrollo de la agricultura, generación de energía eléctrica y promoción de la industria”. Es en este contexto que se promueve lo que al final se conocerá como el Plan Chontalpa.

Mapa 2. Región de la Chontalpa



Fuente: INEGI.

Gráfica 5. Población de los municipios del Plan Chontalpa y municipio de Centro, 1950-2020



Fuente: INEGI, “Censos y Conteos de Población 1950-2020”.

El antecedente del Plan Chontalpa es la Comisión del río Grijalva creada en 1951 por el presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952). Su objetivo fue el desarrollo integral de la cuenca del río Grijalva. La Comisión desarrolló obras como la presa Netzahualcóyotl en Malpaso; comunicó a Tabasco por vía terrestre y aérea con el resto del país; aplicó programas de salubridad, y llevó a cabo estudios de suelo y climatológicos. De su iniciativa nace el Proyecto El Limón,¹⁴ el cual se presentó al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el objetivo de lograr financiamiento (Arrieta, 1994). Hacia 1963 queda aprobado el proyecto y recibe dos créditos de 30 mdd.

El Plan Chontalpa se había mantenido en una etapa experimental con una superficie de 50 hectáreas que habían sido drenadas. Pero con la llegada de Gustavo Díaz Ordaz a la presidencia se duplicó la superficie, alterando con ello el hábitat del estado, como uno de los tantos participantes en el proyecto con su intervención toma y altera la región.

Las repercusiones económicas, sociales, políticas y culturales de la Comisión del río Grijalva y el Proyecto El Limón-La Chontalpa impactaron de modo profundo, al grado de acabar, prácticamente, con el tejido social tradicional de la región y la funcionalidad social, geográfica y ecológica de la zona de la Chontalpa.

El Plan Chontalpa contempló la construcción de 22 poblados urbanizados, de mil metros de lado, con calles asfaltadas, viviendas similares y un conjunto de infraestructura educativa, de salud, jurídica, social y productiva. Con el propósito de atender los problemas de salud y educación que presentaba: 64.0% de desnutrición en niños, 6.0% de coeficiente de mortalidad infantil al nacer, 5.2% de mortalidad materna en el momento del parto y 40% de analfabetismo (Chávez, 2012)

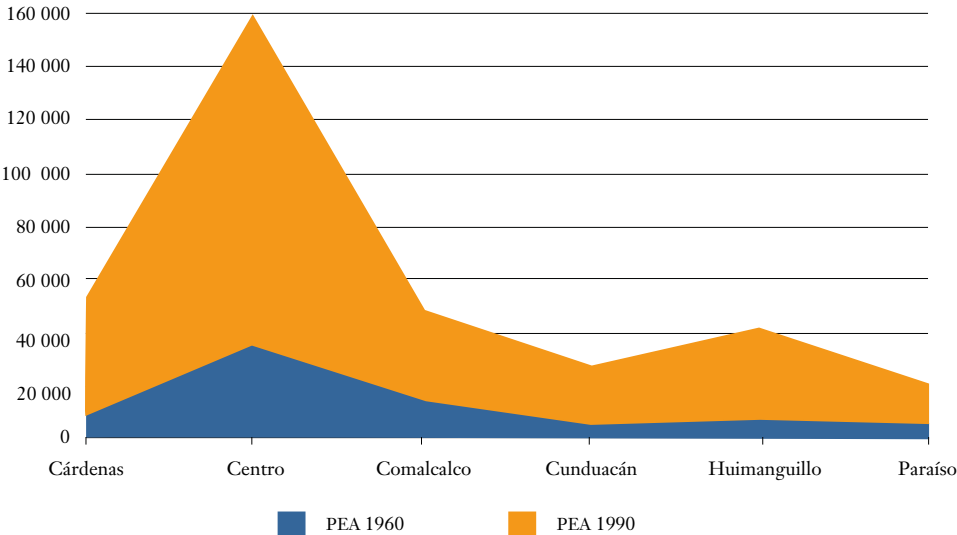
A medida que se realizaban los trabajos de drenaje, una vez terminada la presa de Malpaso en 1966, se profundiza el descontento de la población que llegó hasta el alzamiento y la rebelión. Los insurrectos fueron sometidos por el ejército y expulsados de la región. La selva fue arrasada con maquinaria.

Junto con ello llegaron las instituciones públicas y privadas que se encargaron de la toma de decisiones. De esta manera, el estado centraliza todas las decisiones de las regiones, de los gobiernos municipales, de las ciudades y de cada uno de aquellos proyectos que considera estratégicos o importantes en el ámbito local.

En la relación costo-beneficio, lo primero opaca lo segundo. Se podría plantear que la Chontalpa terminó sometida a un modelo de explotación que respondió a intereses y propósitos exógenos y que no se consideró el tejido social propio de sus habitantes. Ahora se presenta la oportunidad de recuperar la narrativa de quienes históricamente se han visto afectados por decisiones centralistas y desarrollar un modelo endógeno que beneficie a sus habitantes a partir de vincularlos a los mercados no sólo económicos.

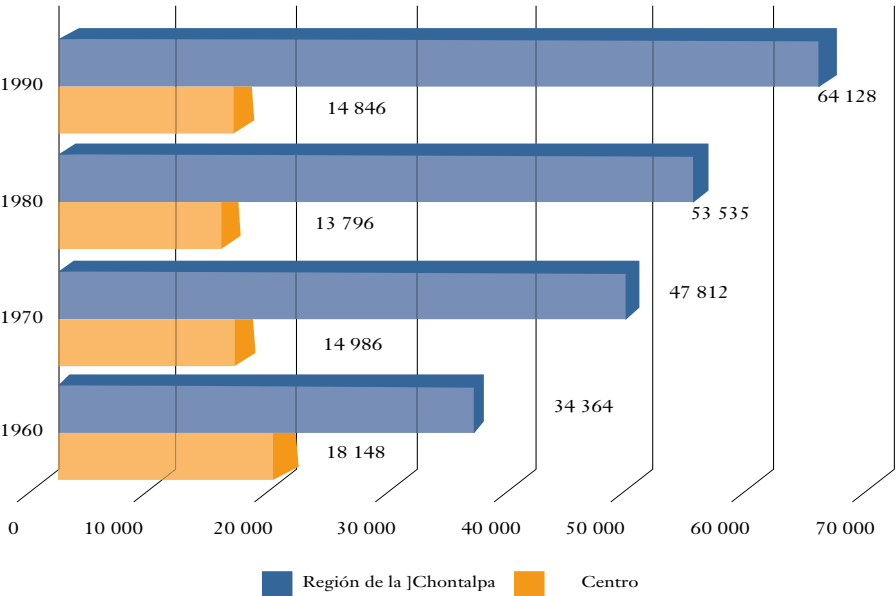
¹⁴ El Proyecto El Limón pretendía el desarrollo agrícola de 352 909 hectáreas de las 800 000 que conforman la región.

Gráfica 6. PEA de la región Chontalpa y del municipio de Centro, 1960-1990



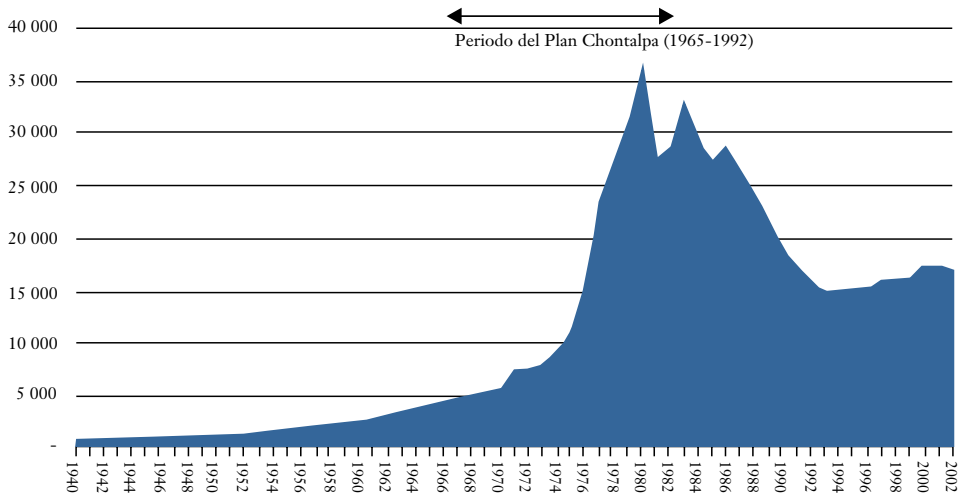
Fuente: INEGI, “Censos y Conteos de Población 1960-1990”.

Gráfica 7. PEA de la región Chontalpa y del municipio de Centro: sector agrícola, ganadería, silvicultura y pesca, 1960-1990



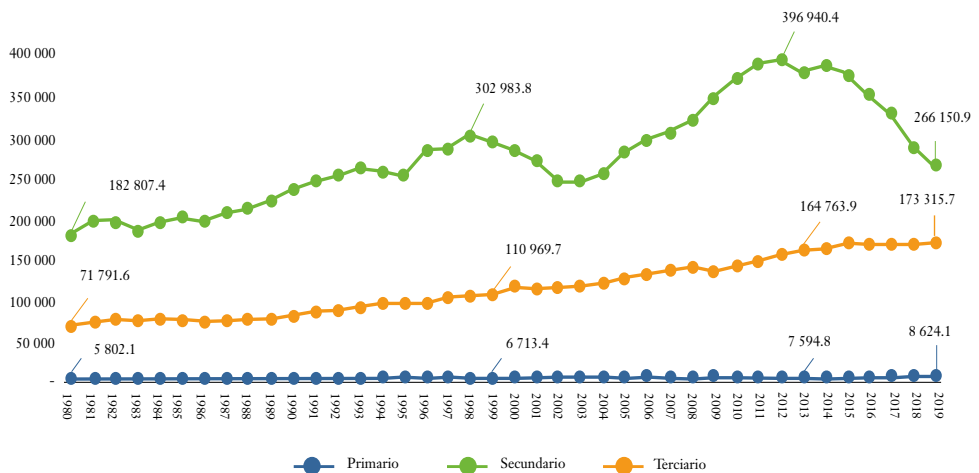
Fuente: INEGI, “Censos Económicos 1960-1990”.

Gráfica 8. PIB del estado de Tabasco, 1940-2002
(millones de pesos de 1993)



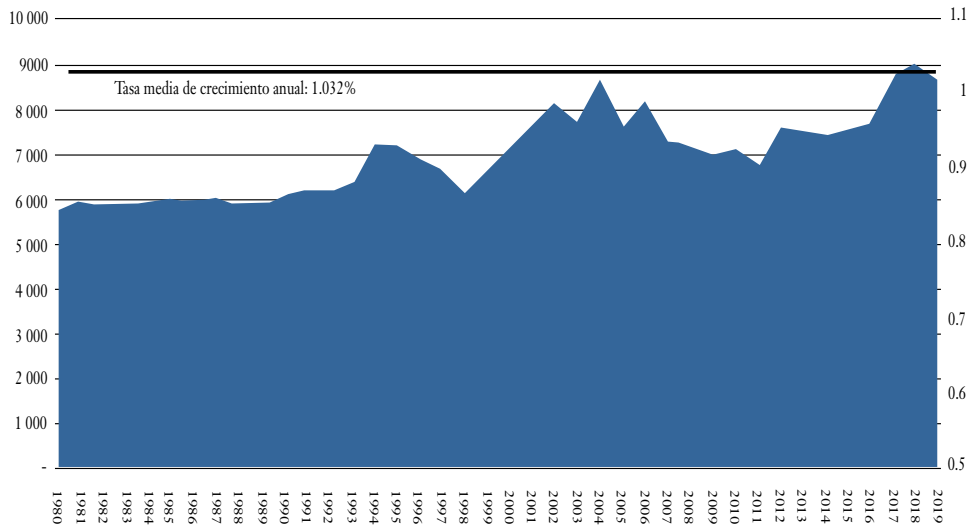
Fuente: Vicente Germán-Soto, “Generación del producto interno bruto mexicano por entidad federativa, 1940-1992”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXII(3), núm. 287, julio-septiembre de 2005, pp. 617-653. De 1993 a 2001 con cifras del INEGI, “Sistema de Cuentas Nacionales de México”.

Gráfica 9. PIB de Tabasco por sector de actividad, 1980-2013
(millones de pesos de 2013)



Fuente: INEGI, “Sistema de Cuentas Nacionales de México”.

Gráfica 10. PIB agrícola de Tabasco, 1980-2019



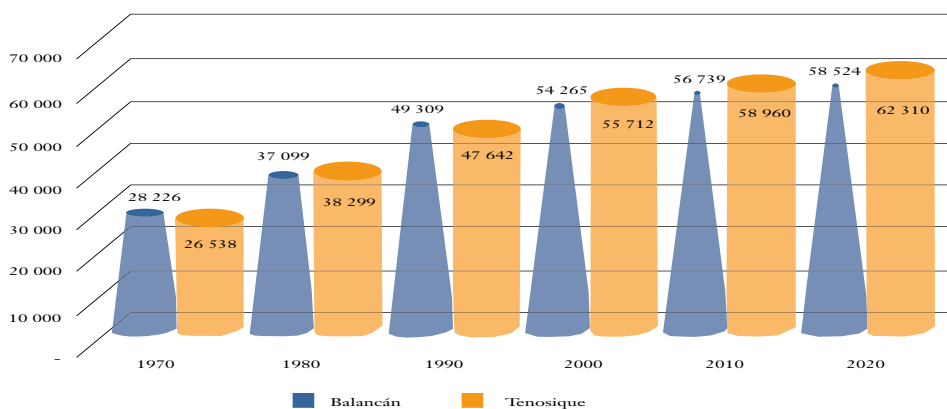
Fuente: INEGI, “Cuentas nacionales. Producto interno bruto por entidad federativa, base 2013”.

Como se puede apreciar en las gráficas, el sector agrícola en el estado de Tabasco se ha estancado, ya que en términos reales la tasa media de crecimiento anual asciende a 1.03 %. Por lo que la eficiencia de los diversos planes (Chontalpa, El Limón, Balancán-Tenosique, entre otros, en lo fundamental orientados a la producción del sector primario) queda rezagada con respecto a las actividades industriales, que en los treinta años recientes son la principal fuente de riqueza del estado; en este sentido, en 2019 el sector secundario es 33 veces más grande que el agrícola. Sin embargo, a partir de 2013 se tiene una caída importante del sector secundario, pasando de 381 a 266 mil millones de pesos, en tanto que el sector servicios observa un crecimiento moderado pero constante.

PLAN BALANCÁN-TENOSIQUE

El Plan Balancán-Tenosique inicia hacia el año 1972, comprende a los municipios del mismo nombre y se puede considerar la consecuencia del Plan Chontalpa, en cuanto a sus externalidades: un modelo que acaba por pervertir el tejido social tradicional y subvertir un orden de organización social que había cohesionado comunidades e individuos.

Gráfica 11. Población de los municipios de Balancán y Tenosique, 1970-2020



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, “Censo General de Población 1970”, “Censos generales de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000” y “Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020. Tabulados básicos”.

La infraestructura carretera que inicia con la construcción del Circuito del Golfo, hacia 1956, termina con el aislamiento histórico del estado de Tabasco, para así comunicarlo con la capital del país y, técnicamente, con el resto de México (Tudela, 1989, citado en Márquez, 2008).

El objetivo fue el acceso a la mayor parte de las áreas agropecuarias de Tabasco, hecho que suscita su vinculación a las demandas del mercado nacional vía el suministro de carne de res (Márquez, 2008). Así, el Plan Balancán-Tenosique consolida el cultivo de la ganadería extensiva en el estado de Tabasco. Lo cual acaba por vincular también a la región y sus respectivas ciudades con las distorsiones que provoca este modelo de explotación económica.

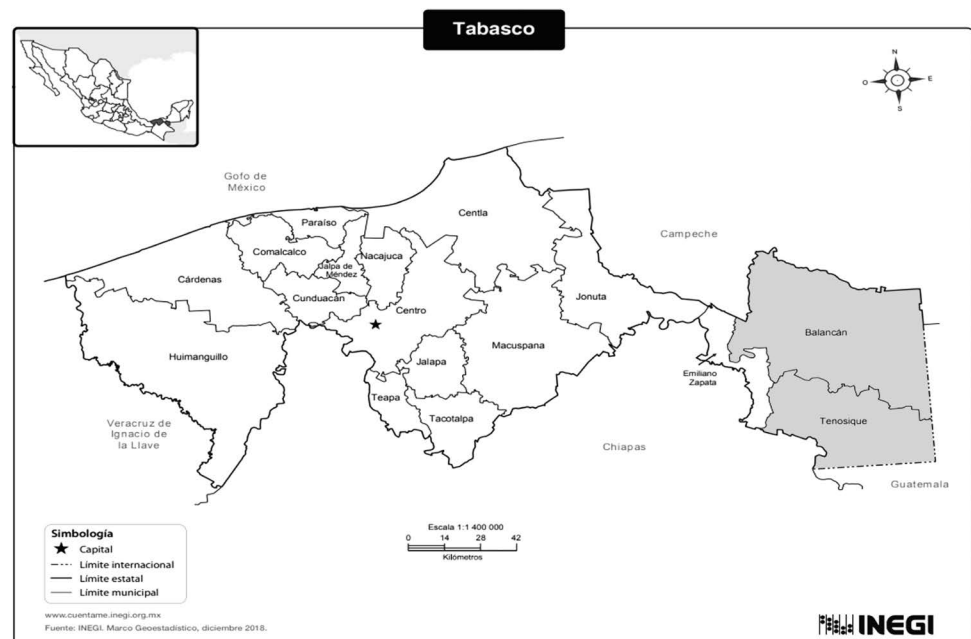
El Plan Balancán-Tenosique contempló un área de 115 mil hectáreas en la frontera de Tabasco con Guatemala. Considerando dos etapas: a) la primera, en la zona norte del área, comprendía un total de 50 000 hectáreas, que se distribuirían en diez ejidos de 5 000 hectáreas cada uno, y b) la segunda de 65 000 hectáreas, al sur, se repartiría también en diez ejidos (Márquez, 2008).

Para el logro de estos fines se promulgó un decreto expropiatorio para reorganizar la tenencia de la tierra bajo el régimen de ejido colectivo (Rodríguez, 1975). Se determina la existencia de formas de explotación de la tierra: una de carácter colectivo con base en el ejido y otra particular. Por tanto, cada agricultor para poder pertenecer a las sociedades debió aportar sus derechos agrarios y su mano de obra.

El Plan fue dividido en 20 ejidos colectivos de 5 000 hectáreas cada uno; 500 hectáreas corresponderían para agricultura de riego y 500 para parcelas indivi-

duales, 100 para el establecimiento del centro urbano y las restantes 3 900 hectáreas para la ganadería extensiva (Casco, 1988).

Mapa 3. Municipios de Balancán y Tenosique en el estado de Tabasco

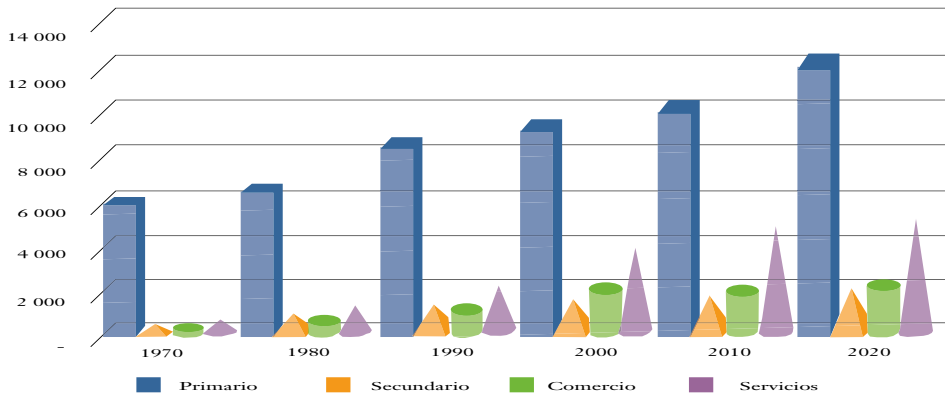


Fuente: INEGI.

El Plan Balancán-Tenosique consolida la gravitación de las instituciones y agencias internacionales de financiamiento como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Asimismo, permite la instrumentalización de la región, en esta entidad federativa y sus ciudades para los propósitos del Estado y sus instituciones ejecutivas de gobierno.

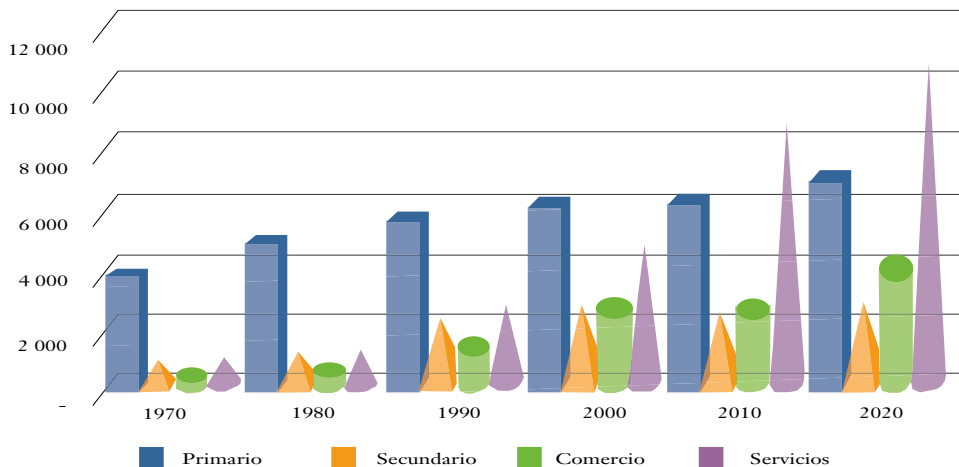
La población económicamente activa del municipio de Balancán en el contexto de la implementación del Plan Balancán-Tenosique señala que la mayor generación de empleos, en números absolutos, se presenta en el sector primario, ya que en 1970 un total de 5 945 personas (82.85% de la población) estaban ocupadas en este sector, en tanto que para 2020 la cifra asciende a 12 582 personas, que corresponden a 52.77% de la población ocupada. Asimismo, hay que considerar que el sector servicios ha presentado un incremento modesto pero consistente a partir del año 2000 con una tasa de crecimiento de 53.2%, que en 2020 representa 24.9% de la población ocupada en el municipio.

Gráfica 12. PEA del municipio de Balancán, 1970-2010
(por sector de actividad)



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, “Censo General de Población 1970”, “Censos generales de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000” y “Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020”.

Gráfica 13. PEA del municipio de Tenosique 1970-2010
(por sector de actividad)



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, “Censo General de Población 1970”, “Censos generales de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000” y “Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020”.

A principio de la década de los setenta, en lo que respecta al municipio de Tenosique, la principal generación de empleo se encontraba en el sector primario, con un total de 3 961 personas ocupadas en el sector, que correspondía a 60% de la PEA en 1970. Esta situación se mantuvo hasta el año 2000 cuando comienza el sector servicios a ser la principal fuente de empleo en el municipio, ya para 2020 el censo de población indicó que 10 631 personas estaban ocupadas en el sector servicios,¹⁵ es decir, 42.2% de la PEA. En contraste, el sector agrícola perdió relevancia, con un total de 7 194 personas, que se traduce en 28.47% de la PEA.

El plan señalado ha tenido un impacto diferenciado, pues mientras que en el municipio de Balancán todavía existe una estructura de producción agrícola, capaz de ocupar a la mayor parte de la PEA, en el municipio de Tenosique se ha impuesto la dinámica que prevalece en el resto del estado y del país, con tendencia marcada a constituir una economía basada en el sector servicios.

VILLAHERMOSA, CIUDAD-REGIÓN

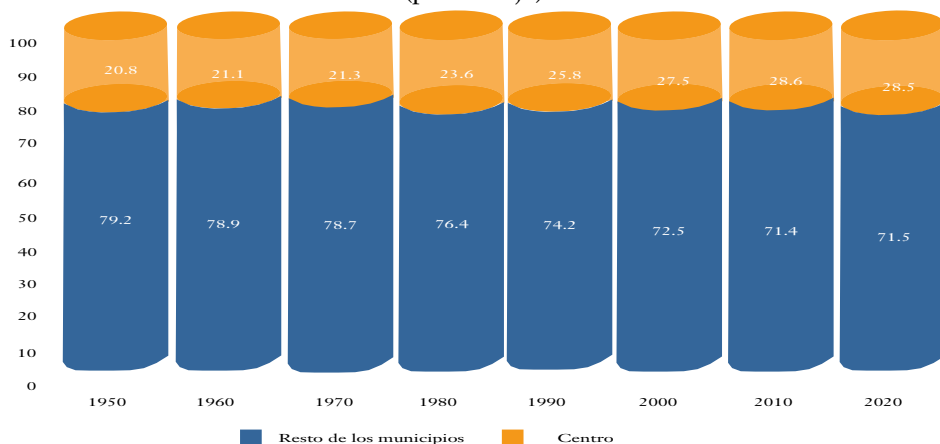
Villahermosa es la ciudad capital del estado de Tabasco, dispone de una extensión territorial de 24 731 km², territorio que se divide en cinco subregiones. Con respecto a la población, en 2015, INEGI reporta 2 395 272 habitantes, distribuidos por género en 1 223 680 mujeres y 1 171 592 hombres. Ocupa el lugar 20 en la escala país por número de habitantes.

Con base en la información que el INEGI publica en sus “Censos generales de Población” (1960-2020) se observa que el municipio de Centro, en donde se asienta la ciudad de Villahermosa, en el año 2000 absorbía 72.5% de la población total de Tabasco y el resto de los municipios 27.5%. En 2020 estos últimos concentraban 28.5% y el municipio de Centro 71.5%. Esos cambios se podrían entender por el proceso de expansión metropolitana que ha registrado la ciudad capital de Villahermosa hacia los municipios circunvecinos, sobre todo hacia Nacajuca.

En el mismo reporte se señala que hacia el año 2010 78.0% de dicha población vivía en localidades urbanas y 22.0% en localidades rurales. La densidad poblacional correspondía a 97 personas por km². La densidad poblacional en el ámbito nacional es de 61 personas por km². Con respecto a las demás entidades ocupa el décimo tercer lugar. Lo cual da como resultado que de 1960 a 2010 la población de Tabasco haya aumentado cinco veces.

¹⁵ Se incluyen las siguientes actividades: transporte, almacenamiento, comunicaciones, establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios comunales.

Gráfica 14. Población del estado de Tabasco y del municipio de Centro, 1950-2020 (porcentaje)



Fuente: elaboración propia con base en datos del “Censo General de Población 1960”, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1962 e INEGI, “Censo General de Población 1970”, “Censos generales de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000” y “Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020”.

La infraestructura de la entidad suma 10 202 km de carreteras troncales federales, alimentadoras estatales y caminos rurales; 300 km de vías férreas; un aeropuerto internacional y cinco puertos marítimos. Uno de ellos, el Puerto de Dos Bocas, se encuentra a 65 km de la capital del estado, Villahermosa. El segundo, Puerto de Frontera, se ubica a 80 km de la capital, su importancia radica en la cercanía a las zonas de exploración y explotación petrolera, desde donde se realizan los servicios de abastecimiento de las plataformas marinas del golfo de México.

Con respecto al municipio de Centro la especialización económica se ha concentrado en el sector de los servicios, y destacan los relacionados con las áreas financieras y de desarrollos inmobiliarios. En el índice de especialización económica el municipio de Centro se ubica en el rango de 1.37 y 1.30, en estos rubros, que con respecto a la Chontalpa, Pantanos, los Ríos y la Sierra significa más del doble.

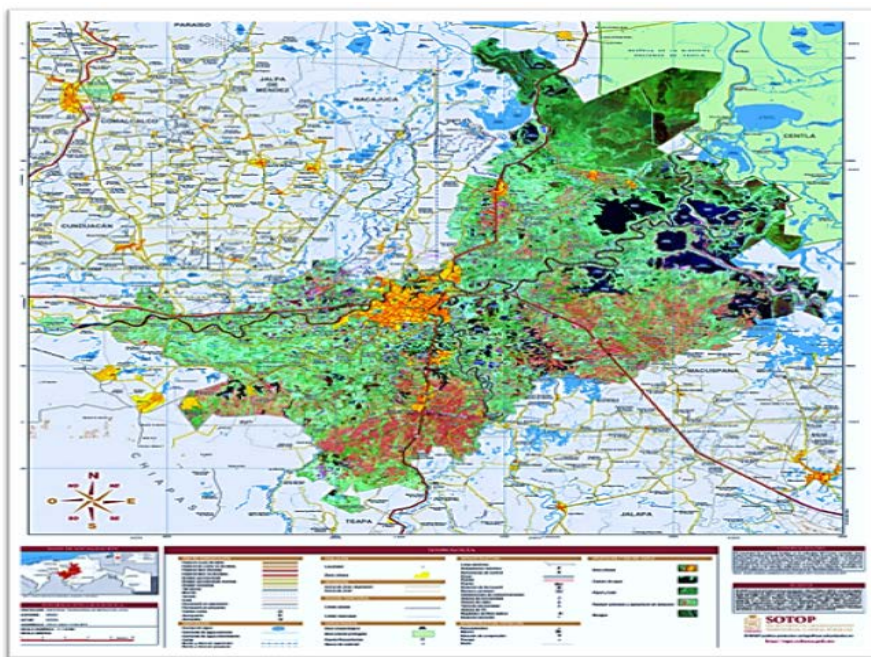
Los fenómenos sociales, económicos, políticos y administrativos generales para el estado se convierten en conspicuos para Villahermosa, y acaban explicando cómo llega a convertirse en una ciudad-región.

En 2015 Villahermosa alcanza un crecimiento poblacional de 7% con relación a 2010. En el municipio habitan 29 de cada 100 personas del total de la población del estado. La pirámide poblacional muestra una estructura de población progresiva, es decir, alta proporción de niños, niñas y jóvenes como producto de una alta natalidad, la que se estrecha rápidamente por efecto de la elevada mortalidad. Esta estructura es característica de poblaciones con bajo nivel de desarrollo económico y social.

Son varios los elementos que se pueden exponer en este sentido. La tasa de mortalidad infantil de menores de un año es una de las brechas dramáticas y considerables entre las regiones desarrolladas y las zonas vulnerables que se asocian con ellas. Lo lamentable del punto expuesto es que la mayoría de las muertes en menores de un año se puede prevenir. En consecuencia, la sobremortalidad infantil se constituye como una brecha en la implementación del derecho a la salud. Más adelante hablaremos de ello. Lo que estamos señalando aquí es que la tasa de mortalidad infantil en el municipio Centro es de 27 infantes por cada mil nacidos.

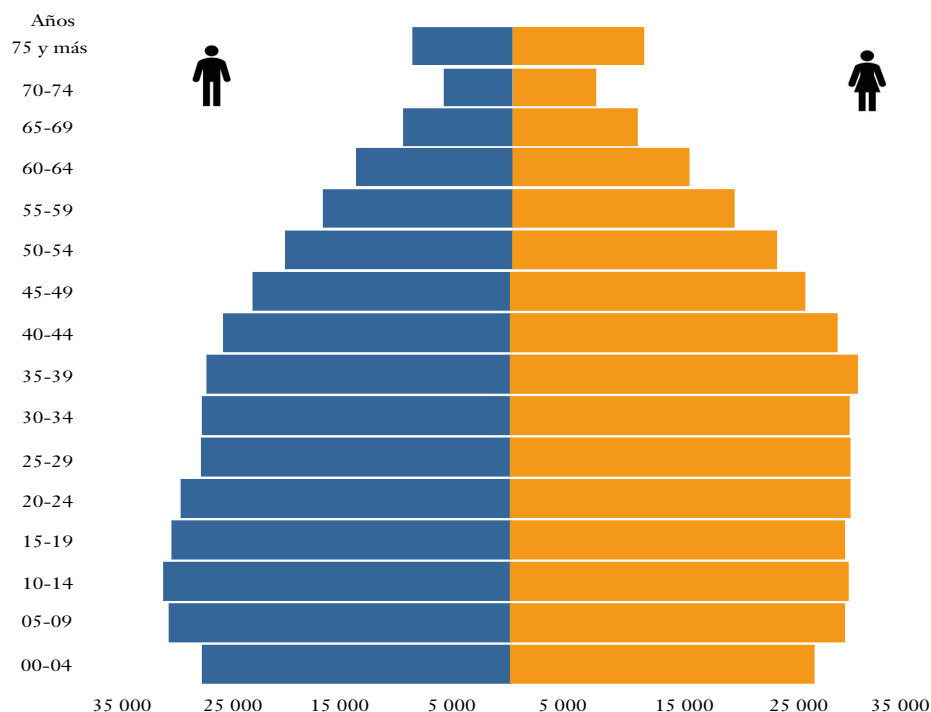
Aunado a lo anterior, existen 23 adultos mayores por cada 100 niños y jóvenes que demandan servicios de salud y seguridad social. Si bien es cierto que 79% de la población está afiliada a los servicios de salud y que 89% de las unidades médicas de este sector son públicas, el número de consultas otorgadas por médico en estas instituciones es de 3.5.

Mapa 4. Carta geográfica del municipio de Centro



Fuente: Secretaría de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas del estado de Tabasco.

Gráfica 15. Pirámide de población del municipio de Centro, 2020

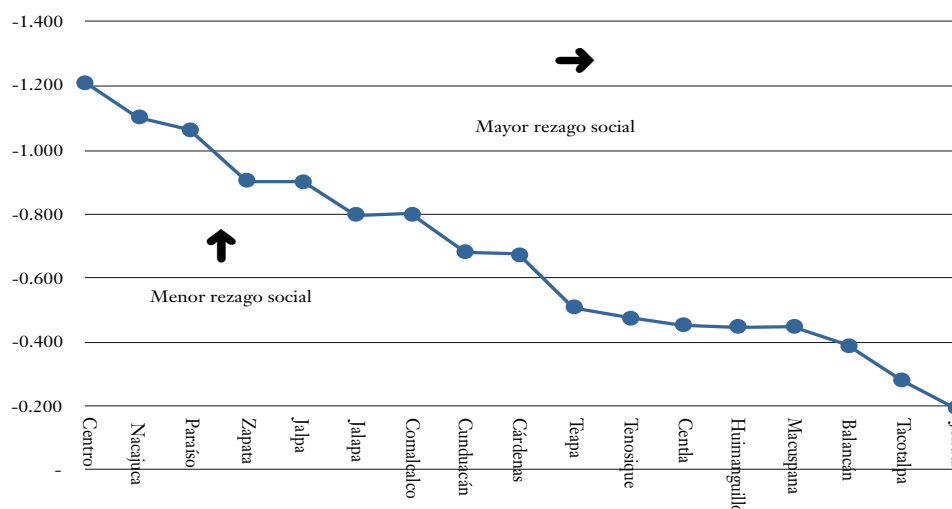


Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, “Censo de Población 2020”.

Lo anterior significa que se encuentran muy por abajo del estándar, que señala que las instituciones de salud son productivas cuando se generan más de doce consultas por día.¹⁶

¹⁶ La Ley General de Desarrollo Social establece que la medición de pobreza debe considerar el carácter multidimensional de ésta. El Coneval construyó el índice de rezago social incorporando indicadores de educación, acceso a servicios de salud, servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda y activos en el hogar. Es decir, el índice de rezago social es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda). La estimación de este índice tiene como fuente de información la base de datos de los “principales resultados por localidad” (ITER) para 2000, 2005, 2010 y 2020, así como la “Encuesta intercensal 2015”. Los cinco estratos o grados de rezago social en que se distribuyen las unidades de observación, de acuerdo con su índice, son: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social.

Gráfica 16. Índice de rezago social en los municipios del estado de Tabasco, 2020



Fuente: elaboración propia con base en estimaciones del Coneval según el “Censo de Población y Vivienda 2020”.

Tabla 3. Evolución del índice de rezago social: municipio de Centro, 2000-2020

<i>Año</i>	<i>Índice de rezago social</i>	<i>Grado de rezago social</i>	<i>Lugar que ocupa en el contexto nacional</i>
2000	-1.58839	Muy bajo	2 310
2010	-1.46817	Muy bajo	2 379
2020	-1.21509	Muy bajo	2 383

Fuente: elaboración propia con base en estimaciones del Coneval según el “Censo de Población y Vivienda 2000, 2005 y 2020”.

Para que lo expuesto no parezca sesgado, en la ciudad de Villahermosa y el municipio Centro ocurre un desarrollo económico que resulta excluyente y que es propio de los enclaves, que son modelos de desarrollo que se insertan dentro de otro sin estimar las características endógenas de las poblaciones en donde se implantan.

En su versión más conocida y extrema se encuentran los enclaves coloniales vinculados con la expansión metropolitana europea en sus distintos periodos históricos. Expansiones que inician con el descubrimiento de América, la Conquista y la colonización continental. La disputa entre las metrópolis europeas por los territo-

rios descubiertos no atenúa los efectos del modelo colonial. Hasta cierto punto, se podría afirmar que pervive en expresiones como las que estamos tratando aquí.

Ocurrida la independencia de las metrópolis coloniales, pasando por las largas vicisitudes históricas de ésta, las dictaduras que le siguen y luego las revoluciones, en México se estabiliza un modelo que hereda y vincula territorio y población a la característica tópica de esta secuencia histórica que, *grosso modo*, hemos reseñado.

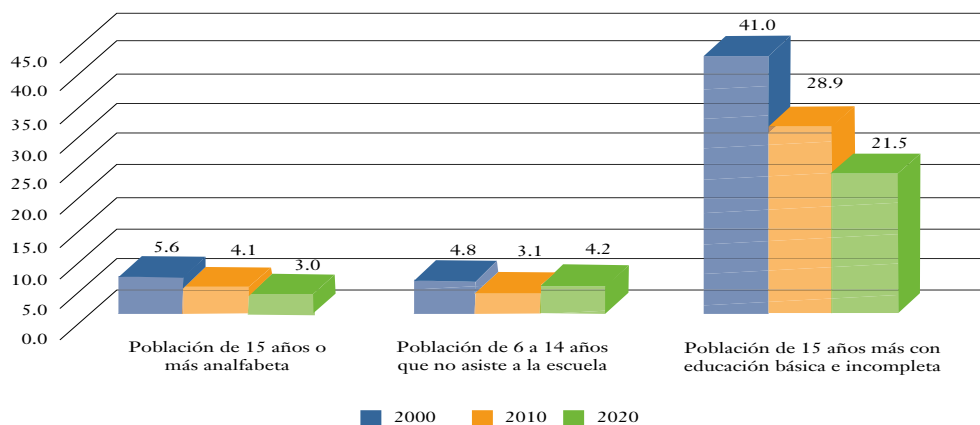
Durante el siglo XX, y luego de la Revolución Mexicana, el modelo heredado de desarrollo económico, social, político y administrativo asocia las distintas regiones del país bajo esa lógica de crecimiento. Es un modelo cuya principal externalidad es la exclusión económica, financiera, social, política, administrativa de un importante sector de la población, entre otras. Integra, por un lado, a los sectores sociales que operan el modelo; excluye, por otro, a la población originaria, a la cual, de modo paulatino, irá depauperando hasta convertirla en marginal. A tal grado que a un sector importante de ésta no llegarán los servicios que por derecho constitucional le corresponden: educación, salud, seguridad, trabajo, justicia, por mencionar algunos. El registro poblacional al nacer, derecho de identidad, corre parejo con la integración vertical del modelo de desarrollo del cual venimos hablando.

En Villahermosa los sectores integrados al modelo de desarrollo económico de enclave disfrutan de los servicios vinculados con el consumo: instituciones bancarias y financieras; cadenas de tiendas departamentales; distribuidoras automotrices; cadenas de restaurantes; mercados públicos y la central de abastos. Como efecto de la ciudad-región-de enclave, en su entorno, ciudades como Cárdenas, Macuspana, Comalcalco y Huimanguillo se benefician de este efecto expansivo de la ciudad-región.

Este modelo de desarrollo beneficia a los sectores integrados y a los conglomerados empresariales que tienen capacidad para invertir en su expansión. En estricto rigor, lo que la realidad describe es un desarrollo económico de integración vertical y excluyente. Vale la observación que los trabajadores asalariados se encuentran vinculados con el modelo de desarrollo de enclave. No responde a un desarrollo endógeno de la zona en donde la inclusión económica hace participar a la población de sus beneficios.

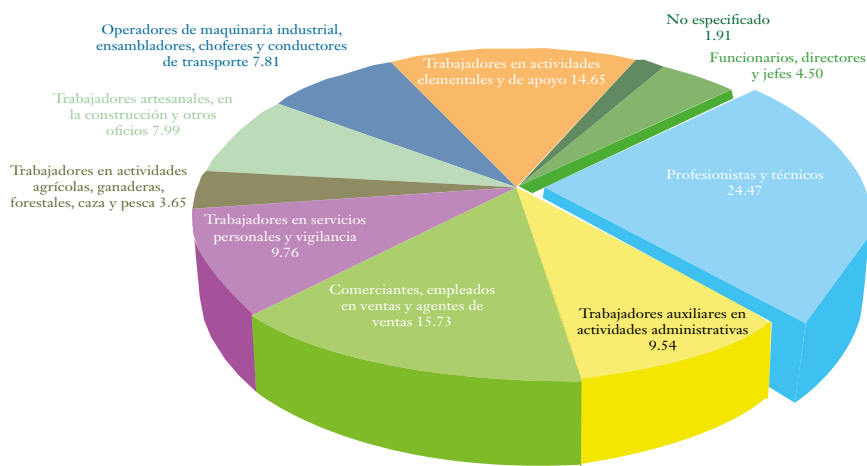
El beneficio general de este modelo, vía derrama económica, resulta también diferencial. La región en su conjunto acusa un fenómeno de crecimiento poblacional desproporcionado y desordenado que se explica por la migración. La población migrante es la que desde el Proyecto El Limón, el Plan Chontalpa, el Plan Balancán-Tenosique y el *boom* petrolero se aposenta en la región, en la ciudad de Villahermosa y en las demás ciudades mencionadas antes. Es una población con un alto poder adquisitivo con respecto a la región. Importan e implantan sus hábitos de consumo cotidiano y suntuario. Asimismo, le imprimen una particular demanda al sector inmobiliario. El turismo y la cultura no quedan exentos de esta espiral.

Gráfica 17. Rezago educativo en el municipio de Centro, 2000-2010
(porcentaje)



Fuente: estimaciones del Coneval con base en datos del “Censo de Población y Vivienda 2000, 2005 y 2020”.

Gráfica 18. Población de 12 años y más ocupada según división ocupacional, 2020
(porcentaje)



Fuente: INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del cuestionario ampliado”.

Su demanda agregada ejercerá presión, en lo fundamental, sobre el desarrollo de la infraestructura urbana y los servicios. En consecuencia, con respecto a la atención de la salud del total de la población (684 847 habitantes) 98.12% se encuentra registrada en servicios de salud; de ese total: IMSS suma 34.0%, ISSTE e ISSTE estatal 14.16%, Pemex, Defensa o Marina 6.5%, Seguro Popular Nueva Generación 41.3%, institución privada 3.4%, otra institución 1.8% y no afiliada 20.5%. El porcentaje en la categoría de No especificado, prácticamente, no es relevante.

Basta observar el porcentaje de la población que estuvo inscrita en el Seguro Popular Nueva Generación (41.3%), más el porcentaje de población no afiliada (20.5%) para recordar que en México, en general, y en las entidades federativas, en particular, la atención sanitaria o de la salud, más que la seguridad, es uno de los problemas prioritarios que se deben atender. Todos los aspectos asociados con este rubro impactan de manera profunda la economía familiar e individual.

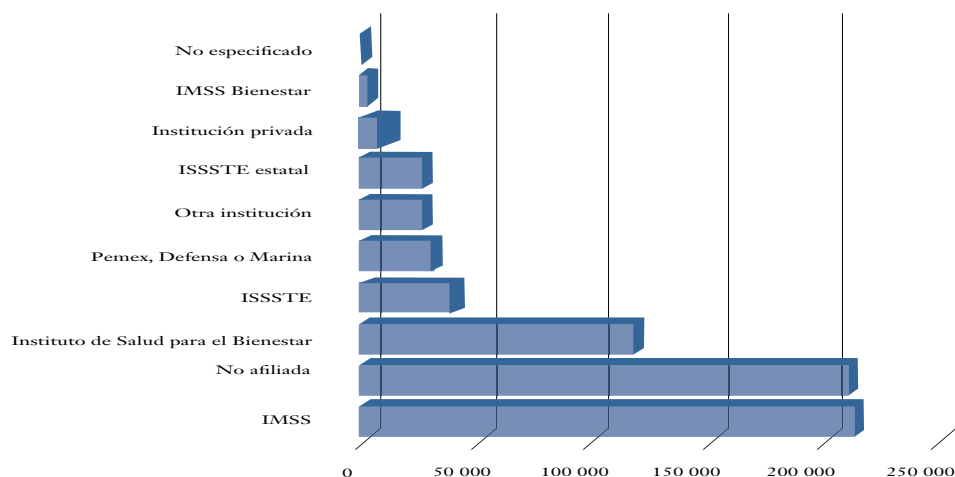
La atención primaria de salud se entiende como esencial y accesible para todos los individuos y familias de la comunidad y a un costo asequible. Es el núcleo del sistema de salud del país y forma parte integral del desarrollo socioeconómico general de la comunidad. Así lo define la Organización Mundial de la Salud.

Cabe destacar, en esta articulación expuesta, que la población atendida por el IMSS es aquella que cuenta con un trabajo formal, y que para el caso de Villahermosa y el municipio de Centro corresponde a la población que se ha definido como integrada al modelo de desarrollo de enclave de la ciudad-región.

El resto de la población, la atendida por el Seguro Popular Nueva Generación, la soporta el subsidio federal, estatal o municipal. Un rubro importante es la población no afiliada, la cual puede distribuirse entre el Seguro Popular o cualquiera de los otros servicios privados. Este registro de lo que ocurre en la atención de la salud es no sólo una expresión más de la ciudad-enclave, sino además la expresión crítica de un modelo que ha determinado el desarrollo económico del sureste mexicano.

Resulta interesante señalar la diferencia porcentual por género entre los afiliados a las instituciones de salud. El rango es de 5.4% de la población total. Cabe estimar que las mujeres se desempeñan mayormente en el sector servicios diversos, como ha quedado ilustrado en la gráfica que describe la población ocupada. También se podrían estar desempeñando como funcionarias, profesionistas o técnicas administrativas. Para el caso de los hombres su menor afiliación obedece a que realizan labores eventuales en los sectores industriales o en la agroindustria y esas labores muchas veces no cuentan con el beneficio de la adscripción a algún servicio de salud institucional.

Gráfica 19. Tipo de afiliación a servicios de salud del municipio de Centro, 2020



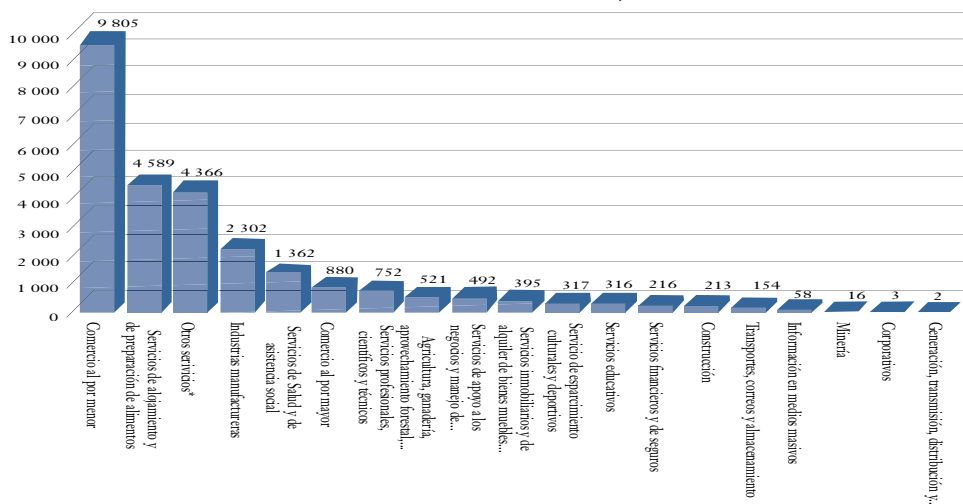
Incluye instituciones de salud públicas y privadas.

Fuente: INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del cuestionario básico”. En enero de 2020 entra en funciones el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI); la categoría incluye a la población afiliada al Seguro Popular.

LA VOCACIÓN ECONÓMICA DE VILLAHERMOSA

A partir del “Censo Económico 2019” se verifica que el principal número de establecimientos censados corresponde al comercio al por menor, 36.64% del total. En segundo lugar se ubican los negocios dedicados al alojamiento y a la preparación de alimentos, que representan 17.51%; asimismo, se observa que los servicios distintos a las actividades de gobierno concentran 16.31% del total de las unidades económicas. Lo anterior indica que existe ya en Villahermosa una consolidación de la tendencia a transitar de las actividades agrícolas, primarias e incluso industriales y extractivas en favor del sector servicios. Por tanto, no muestran (los sectores primario y secundario) la relevancia económica esperada, paradójicamente, en una entidad que se ha distinguido por la puesta en marcha de diversos planes encaminados a fortalecer las actividades agroindustriales, y que, además, dispone de amplios recursos en materia de hidrocarburos. Lo anterior indica que existe una fuerte urbanización de la economía en la ciudad de Villahermosa orientada a proveer servicios de carácter logístico, comercial y financieros.

Gráfica 20. Unidades económicas por tipo de actividad, número de establecimientos, 2018



* No se consideran actividades gubernamentales.

Fuente: INEGI, “Censos Económicos 2019. Resultados definitivos”.

Asimismo, el “Censo Económico 2019” señala que el valor bruto de la producción (VBP) en el municipio de Centro, Tabasco, asciende a 100 228 millones de pesos. Al considerar el impacto económico por sector de actividad se observa la gran importancia que revisten, para el municipio, los servicios de salud y asistencia social, ya que representan 27.5% del total del VBP. Es de enfatizar que las actividades industriales y agrícolas se han relegado con respecto a los servicios, pues implican 11.9 y 8.2% del VBP, respectivamente.

Las cifras anteriores dan cuenta que la principal fuente de valor en la ciudad de Villahermosa se encuentra en los servicios de salud y sociales. En lo que respecta a la generación de empleos la mayor cantidad de unidades económicas están dedicadas al comercio al por menor. Este panorama fortalece a Villahermosa como una ciudad-región de enclave en el sureste mexicano.

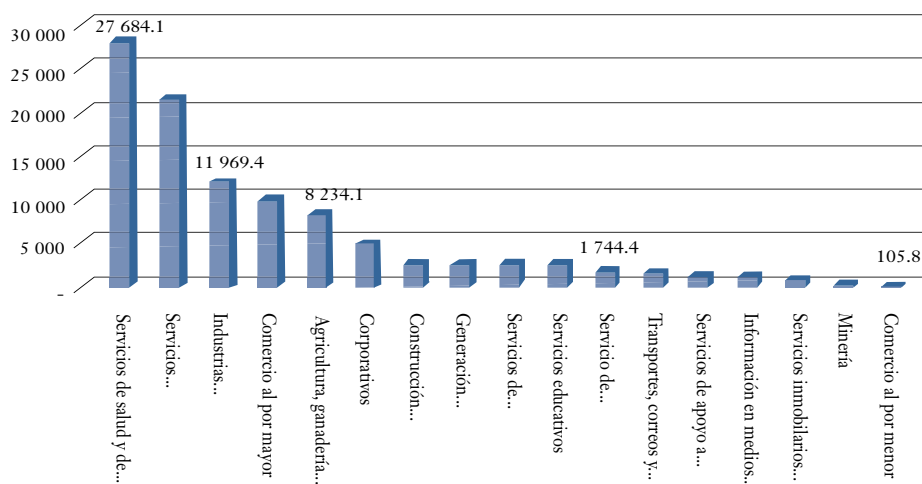
La producción agrícola del municipio de Centro expresa las características típicas del modelo económico de enclave que se desarrolla en la región. Por una parte, se observa (como un ejemplo) que la producción por tonelada sólo del plátano macho ronda las 16 mil durante 2019, pero no existe un mercado o una demanda local o regional que sea capaz de consumir dicha producción. Por lo que la producción anual tanto de plátano macho y valery como de maíz grano blanco, plátano enano

gigante, cacao, chile verde habanero y verde regional, así como de la yuca alimenticia se encuentra orientada a los mercados premium nacionales e internacionales.

Sin desestimar que una parte se queda en los mercados locales y regionales debe atenderse que tanto en la producción como en la distribución nacional e internacional intervienen grandes consorcios y conglomerados empresariales que maximizan su beneficio a partir de las ventajas comparativas que disfrutaban en la región. Esas ventajas son históricas, como se ha venido demostrando, y se encuentran vinculadas con el modelo administrativo de los tres niveles de gobierno.

Por otra parte, si se observa el valor de la producción en miles de pesos durante el mismo año (2019) vemos que se está ante industrias extractivas de capital en una región cuyos costos maximizan una industria intensiva en capital. Como se ha expuesto, las condiciones estructurales e infraestructurales han sido proporcionadas y propiciadas por el Estado y los diversos organismos internacionales que han participado como prestamistas e instancias financieras. Puede estimarse que es una lógica sistémica que opera como un mecanismo con vida propia, hasta cierto punto enajenante para el ámbito social en el cual opera.

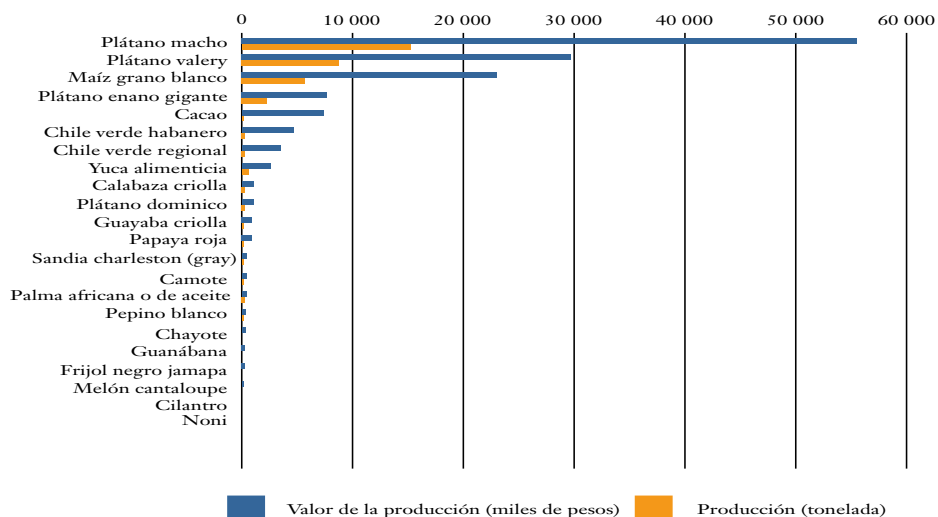
Gráfica 21. Unidades económicas por tipo de actividad, municipio de Centro, valor de producción millones de pesos, 2018



No se consideran actividades gubernamentales.

Fuente: INEGI, "Censos Económicos 2019. Resultados definitivos".

Gráfica 22. Producción agrícola del municipio de Centro, 2019



Fuente: INEGI, “Censos Económicos 2019. Resultados definitivos”.

CONCLUSIONES

La situación descrita de Villahermosa como ciudad-región de enclave demuestra que el modelo de desarrollo económico del sureste mexicano ha ostentado una lógica positivista ajena a la realidad del territorio.

A lo largo del siglo XX y parte del XXI, el haber establecido estrategias de desarrollo que implicaran cambios drásticos e importantes en la forma de producción tradicional son consideradas como una opción para Tabasco y la ciudad de Villahermosa, que surge de la necesidad de modernizar económicamente esta región del país. Por tanto, los efectos negativos de la planeación centralizada se caracterizan como el precio que había que pagar por el progreso, aunque los beneficios sociales y económicos para la población originaria sean considerablemente bajos.

En ese sentido, se ejercen préstamos internacionales acordados con el gobierno federal y sus estructuras administrativas. Las burocracias técnicas cumplen con su papel de desarrollar sólo desde el aspecto técnico los proyectos. El gobierno en sus tres niveles, en repetidas ocasiones, presenta como logro la realización de una política diseñada en oficinas alejadas de las condiciones naturales del lugar en donde se aplican.

Quienes intervienen en el diseño de esta política pública estiman, parcialmente, las condiciones geográficas y para nada consideran a la población. Como se ha expuesto, la región cumplía con la cantidad suficiente de recursos, sobre todo, hidráulicos. La planicie que emerge luego de talar la selva natural y haber desecado parte de esos recursos hidráulicos para destinarlos a la ganadería, a la agricultura y a las plantaciones impacta el ancestral nicho ecológico de la región. Su dramática expresión han sido las sucesivas inundaciones de los municipios y localidades que articulan el sistema urbano de ciudades, desarrollado a partir de este modelo.

Si nos acercamos a la población como individuos, la situación no es menos drástica de la que sufrió su ancestral hábitat, toda vez que: se modificó su régimen de tenencia de la tierra; se les impuso la venta de tierras que habían ocupado desde la época precortesiana; el régimen de indemnizaciones no consideró el valor real y productivo de sus tierras, y mucho menos su integración a un modelo de desarrollo intensivo en capital y tecnología. El desarrollo económico determinó la expulsión de una parte importante de los antiguos pobladores, la región y la ciudad de Villahermosa recibieron a una masa de migrantes y a una población flotante que perturbó el tejido social de la zona.

Por todo lo anterior, se puede hablar del fracaso del modelo de desarrollo o externalidades; ambas perspectivas registran datos negativos, obviamente.

Villahermosa como ciudad-región acusa subordinación política, aunque exista cierta autonomía de sus instituciones en lo que se refiere a los aspectos formales en la toma de decisiones para la democracia política e institucional. Es a partir de finales de la década de los años veinte del siglo pasado que la región se vincula políticamente a los mecanismos partidistas e institucionales del centro del país.

Este es un acuerdo que considera los intereses de las partes del pacto institucional, a saber: empresarios, partidos y políticos, gobierno federal, así como trabajadores agrícolas y urbanos. Por ello la presencia en la zona de un organismo corporativo de los trabajadores del campo, como la Confederación Nacional Campesina (CNC),¹⁷ desde el momento en que se establecen el Plan Chontalpa y el Plan Balancán-Tenosique.

La función de las instituciones corporativas es el procesamiento del conflicto obrero patronal, la disciplina de los trabajadores y la función administrativa del sostenimiento de estos organismos, así como su asentamiento político regional.

¹⁷ Es una organización mexicana de ejidatarios, comuneros, solicitantes de tierras, asalariados y productores agrícolas fundada en agosto de 1938 en Guadalajara, Jalisco. Tiene como antecedente el Comité Organizador de la Unidad Campesina, que bajo el mando del presidente del Partido de la Revolución Mexicana incorporó a los líderes de organizaciones locales, de sindicatos de trabajadores agrícolas y de la Confederación Campesina Mexicana, todos integrantes del sector campesino del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

También, su función se orientará a la captación del voto y a la creación de una fuerza electoral territorial que se sume a la institucionalidad político-partidaria.

Si bien es cierto que un panorama como el aquí descrito no resulta alentador, si se retoma la narrativa de la resistencia histórica que ha desarrollado la población, consideramos que existen áreas de oportunidad probadas para una nueva organización social que recupere el tejido social y lo oriente a los beneficios que proporciona la institucionalidad actual.

Así, la ciudad de Villahermosa tiene una dimensión regional y ha constituido un enclave económico que, con luces y sombras, ha encabezado los esfuerzos más importantes para desarrollar el sureste de México. De cara al nuevo siglo esta ciudad-región tendrá que encontrar una nueva vocación, bajo esquemas de desarrollo regional innovadores e incluyentes que sean intensivos en el uso de la mano de obra, que aporten equilibrio en la utilización de recursos naturales y coadyuven a superar los amplios rezagos sociales que ha padecido el sureste de México por demasiado tiempo.

REFERENCIAS

- Arrieta Fernández, P. (1994), *La integración social de la Chontalpa: un análisis regional en el trópico mexicano*, México: Universidad Iberoamericana/Ediciones Gernika, pp. 225-230.
- Boisier Etcheverry, S. (2006), “Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región”, *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 15(28): 164-190.
- Capdepont Ballina, J. y P. Marín Olán (2020), “La economía de Tabasco y su impacto en el crecimiento urbano de la ciudad de Villahermosa (1960-2010)”, *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, XII: 144-160.
- Cardoso, F. y E. Faletto (1977), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI Editores.
- Casco, R. (1980), *Los planes de desarrollo del trópico: el caso de Balancán-Tenosique, Tabasco*, México: Centro de Ecodesarrollo, p. 137.
- Chávez García, E. (2013), *Percepción de la pobreza y formas de vida en comunidades campesinas de la Chontalpa*, tesis doctoral, México/España: Colegio de Postgraduados, Campus Tabasco/Universidad Internacional de Andalucía.
- Clark Kerr, A.S. (1954), “The Interindustry Propensity to Strike: An International Comparison”, *Studies in Labor and Industrialization*, 19, University of California.
- Cuervo, L. (2003), *Pensar el territorio*, Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

- Falero, A. (2015), “La expansión de la economía de enclaves en América Latina y la ficción del desarrollo: siguiendo una vieja discusión en nuevos moldes”, *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 1: 145-157.
- Germán-Soto, V. (2017), “Generación del producto interno bruto mexicano por entidad federativa, 1940-1992”, *El Trimestre Económico*, vol. 72, 287(2005, julio-septiembre): 617-653.
- Gobierno del Estado de Tabasco (2015), “Programa de Proyectos Estratégicos de Desarrollo Regional 2013-2018”, Tabasco, México, pp. 29-36.
- Gómez Rueda, H. (2003), “Los olmecas en Tabasco, México”, *Arqueología Mexicana*, 61: 18-23.
- Izquierdo, A.L. (1995), *El abandono de Santa María de la Victoria y la fundación de San Juan Bautista de Villahermosa*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Filológicas, Centro de Estudios Mayas.
- Márquez, R. (2008), *Análisis del cambio de uso y cobertura del suelo en los municipios de Balancán y Tenosique, Tabasco*, tesis doctoral, México: El Colegio de la Frontera Sur.
- Pérez-Sánchez, B., A.B. Vidal-Fócil, J.A. Morales-Méndez y L.A. Méndez-Olán (2014), “Economía y crecimiento poblacional en Tabasco”, *Hitos de Ciencias Económico-Administrativas*, 20: 56.
- Petit Primera, J.G. (2013), “La teoría económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XIX(1, enero-junio): 123-142.
- Prebisch, R. (1949), *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, CEPAL.
- Rodríguez, I. (1975), *El ejido colectivo, última esperanza. Plan Chontalpa*, México: Editorial Marcha.
- Salazar Ledesma, F. (2002), “Ubicación cartográfica de Villahermosa en 1579”, *Boletín Oficial del INAH, Antropología*, 66: abril-junio.
- Schiavon, J. (2002), “Sobre contagios y remedios: el New Deal y su impacto sobre la administración cardenista”, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 55, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Smolka, M. y L. Mullahy (2007), *Perspectivas urbanas*, Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, pp.11-29.
- Wong-González, P. (2004), “Globalización y virtualización de la economía: impactos territoriales”, en P. Vergara y H. von Baer (eds.), *En la frontera del desarrollo endógeno*, Temuco, Chile: Universidad de la Frontera-Instituto de Desarrollo Local y Regional, pp. 117-164.
- Zapata, F. (1977), “Enclaves y sistemas de relaciones industriales en América Latina”, *Revista Mexicana de Sociología*, 39(2): 719-731.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “IX Censo General de Población 1970”.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “X Censo General de Población y Vivienda 1980. Tabulados básicos”.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Tabulados básicos”.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados básicos”.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico”.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del cuestionario básico”.

Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, “Censo General de la República Mexicana 1900. Tabulados básicos”.

Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, “Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910. Tabulados básicos”.

Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, “Censo General de Habitantes 1921. Tabulados básicos”.

Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, “Séptimo Censo General de Población 1950. Resumen general”.

Secretaría de Industria y Comercio, “VIII Censo General de Población 1960”.

ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS CIUDADES BAJO ESTUDIO, CON BASE EN LA ESTADÍSTICA DE LOS MUNICIPIOS QUE LAS INTEGRAN Y SU RELACIÓN CON LOS DATOS RESPECTIVOS TANTO EN EL ÁMBITO NACIONAL COMO EN EL ESTATAL

Carlos Bustamante Lemus¹⁸
Francisco Alejandro Ramírez Gómez¹⁹

CARACTERIZACIÓN GENERAL: TOTALES NACIONAL Y ESTATAL

Con el objetivo de ubicar en el contexto económico nacional la representatividad de los estados de Tabasco y Yucatán se analizan cuatro variables: 1) número de unidades económicas (UE); 2) personal ocupado total (POT); 3) producción bruta total (PBT), y 4) valor agregado censal bruto (VACB).

En esta caracterización general de la actividad económica de las dos entidades federativas se observa que el estado de Yucatán ha participado de 2003 a 2018 con un promedio mayor de unidades económicas (0.8% más) y de personal ocupado (0.7%) que Tabasco. Sin embargo, en cuanto a la producción bruta total, Tabasco aporta un promedio de 3.15%, con relación al 1.95% de Yucatán, es decir, 1.20% más. Es posible que este valor de la PBT sea más significativo en Tabasco por las actividades productivas derivadas de la producción de petróleo; lo precisaremos un poco más adelante.

En la producción bruta total Tabasco muestra una oscilación: el máximo lo presenta en 2008 con 4.1% y el mínimo diez años después, en 2018, con 2.0%; mientras que Yucatán en promedio aporta 1.1% y no muestra cambios significativos. En el valor agregado censal bruto Tabasco tiene oscilaciones. Tal es el caso de la producción, ya que el máximo en 2008 es de 5.5% y el mínimo en 2018 de 2.5%, lo cual posiblemente es atribuido a los cambios de su producción en el mercado internacional. Como se señala líneas antes, Yucatán en promedio aporta 1.1%, con muy escasa variación (tabla 1).

¹⁸ Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹⁹ Exalumno del Doctorado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México e Investigador del INEGI.

Tabla 1. Total nacional y total estatal de Tabasco y Yucatán.
Variables de análisis 2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Nacional/ Entidad	Unidades económicas		Personal ocupado total		Producción bruta total		Valor agregado censal bruto	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
2003	Nacional	3 005 157		16 239 536		6 410 435		3 373 297	
2008		3 724 019		20 116 834		11 235 922		5 323 500	
2013		4 230 745		21 576 358		13 984 313		5 984 586	
2018		4 800 157		27 132 927		22 212 250		9 983 800	
2003	Tabasco	44 245	1.5	211 734	1.3	201 050	3.1	139 403	4.1
2008		52 663	1.4	266 557	1.3	464 454	4.1	292 984	5.5
2013		59 973	1.4	288 749	1.3	479 509	3.4	293 661	4.9
2018		73 616	1.5	308 616	1.1	436 318	2.0	245 299	2.5
2003	Yucatán	62 799	2.1	313 892	1.9	64 740	1.0	30 469	0.9
2008		85 646	2.3	396 409	2.0	106 009	0.9	44 923	0.8
2013		98 478	2.3	421 961	2.0	183 621	1.3	61 909	1.0
2018		112 503	2.3	516 924	1.9	219 910	1.0	102 448	1.0

Fuente: INEGI, “Censos Económicos 2003, 2008, 2013 y 2018”.

Manufacturas nacional y estatal

En el contexto nacional la industria de las manufacturas en unidades económicas en promedio aporta 11.6%, Tabasco 8.9% y Yucatán 21.6%. Mientras que en el ámbito nacional el personal ocupado total en promedio absorbe 24.1%, en Tabasco 9.6% y en Yucatán 22.9%.

Es evidente la importancia de la industria de las manufacturas en la economía nacional al aportar más de 40.0% y cerca de 50.0% en la PBT, 32.0% en el VACB y al absorber 25.0% de la mano de obra. En las economías estatales también lo es, incluso con los comportamientos diferenciados que presenta.

En el ámbito nacional tanto en la producción bruta total como en el valor agregado censal bruto se puede considerar que se ha tenido un comportamiento

homogéneo y de crecimiento constante. Mientras que Tabasco ha mostrado un comportamiento heterogéneo en producción bruta: en 2003 su mayor nivel de aportación a la economía del estado es de 32.1%, ritmo que ha descendido para llegar a 12.1% en 2018, comportamiento mucho más heterogéneo lo tiene en el valor agregado censal, ya que su máximo se presenta en 2013 con 13.4%, hasta llegar en 2018 a un dato negativo en el VACB con -2.0%.

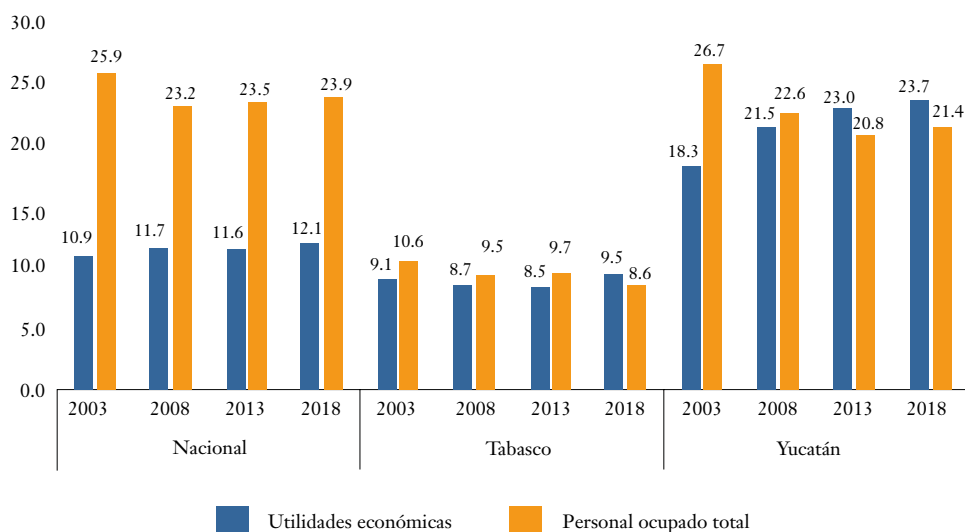
En Yucatán se considera que el comportamiento de las manufacturas es homogéneo: en la producción bruta el mínimo de aportación se presenta en 2013 (26.9%) y el máximo en 2018 (36.1%); en 2003 el valor agregado censal tiene mayor participación (27.9%), pero en el VACB su nivel más bajo ocurre en 2018 (20.8%) (tabla 2; gráfica 1).

Tabla 2. Total de manufacturas nacional y estatales de Tabasco y Yucatán
2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Nacional/ Entidad	Unidades económicas		Personal ocupado total		Producción bruta total		Valor agregado censal bruto	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
2003	Nacional	328 718	10.9	4 198 579	25.9	2 733 535	42.6	956 023	28.3
2008		436 851	11.7	4 661 062	23.2	4 879 547	43.4	1 483 369	27.9
2013		489 530	11.6	5 073 432	23.5	6 745 772	48.2	1 736 106	29.0
2018		579 828	12.1	6 493 020	23.9	10 800 994	48.6	3 193 797	32.0
2003	Tabasco	4 009	9.1	22 459	10.6	64 629	32.1	17 029	12.2
2008		4 577	8.7	25 215	9.5	109 312	23.5	20 918	7.1
2013		5 075	8.5	27 959	9.7	93 519	19.5	39 449	13.4
2018		6 979	9.5	26 605	8.6	52 804	12.1	-5 004	-2.0
2003	Yucatán	11 514	18.3	83 865	26.7	20 302	31.4	8 496	27.9
2008		18 442	21.5	89 629	22.6	35 594	33.6	11 169	24.9
2013		22 634	23.0	87 656	20.8	49 452	26.9	13 228	21.4
2018		26 715	23.7	110 812	21.4	79 399	36.1	21 319	20.8

Fuente: INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 1. Total de manufacturas nacional y estatales de Tabasco y Yucatán.
Unidades económicas y personal ocupado total 2003, 2008, 2013 y 2018



Fuente: elaborado por Francisco Alejandro Ramírez Gómez con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Las manufacturas en los sectores de actividad económica

En la gráfica 2, para cuatro eventos censales, se observa la posición de las manufacturas con respecto a todos los sectores de actividad económica, por medio de las mismas variables que en el apartado anterior. Se presentan los tres primeros sectores, con sus valores absolutos y porcentajes de aportación; cuando las manufacturas no se ubican en estos tres primeros valores se muestra su valor, porcentaje y posición.

Gráfica 2. Total de manufacturas nacional y estatales de Tabasco y Yucatán.
Producción bruta total y valor agregado censal bruto 2003, 2008, 2013 y 2018



Fuente: elaborado por Francisco Alejandro Ramírez Gómez con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

NACIONAL

En 2003 en el ámbito nacional las manufacturas están en los primeros lugares en ocupación de personal, producción y valor agregado, en el número de unidades económicas aparecen en tercera posición. Es indudable su importancia en la economía nacional al aportar 42.6% en la producción y absorber la cuarta parte del personal ocupado total. En 2008 se sitúan nuevamente en la primera posición en producción bruta y valor agregado censal; en personal ocupado total el comercio al por menor las desplaza al segundo lugar; en cuanto a las unidades económicas éstas se ubican, como en 2003, en tercera posición. Repiten primeras posiciones tanto en 2013 como en 2008 para producción bruta y valor agregado censal, así como la segunda fuerza en personal ocupado, siendo desplazadas a cuarta posición en el número de unidades económicas.

En el “Censo Económico 2018” las manufacturas se registran como principal actividad económica en personal ocupado, producción bruta y valor agregado censal bruto; permanecen en cuarto lugar por el número de unidades económicas (tabla 3).

Tabla 3. Principales sectores de actividad económica.
Variables de análisis nacional 2003, 2008, 2013 y 2018

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Total nacional 2003	3 005 157			16 239 536			6 410 435			3 373 297		
Minería							468 808	7.3	3	441 815	13.1	2
Manufacturas	328 718	10.9	3	4 198 579	25.9	1	2 733 535	42.6	1	956 023	28.3	1
Comercio al por menor	1 493 590	49.7	1	4 035 223	24.8	2						
Servicios financieros y de seguros							478 862	7.5	2	396 519	11.8	3
Hoteles y restaurantes				1 218 262	7.5	3						
Otros servicios excepto gobierno	395 014	13.1	2									
Subtotal	2 217 322	73.8		9 452 064	58.2		3 681 204	57.4		1 794 357	53.2	
Total nacional 2008	3 724 019			20 116 834			11 235 922			5 323 500		
Minería							1 293 421	11.5	2	1 058 627	19.9	2
Manufacturas	436 851	11.7	3	4 661 062	23.2	2	4 879 547	43.4	1	1 483 369	27.9	1
Comercio al por menor	1 740 522	46.7	1	5 027 463	25.0	1						
Servicios financieros y de seguros							801 228	7.1	3	591 610	11.1	3
Hoteles y restaurantes				1 743 482	8.7	3						
Otros servicios excepto gobierno	493 337	13.2	2									
Subtotal	2 670 710	71.7		11 432 007	56.8		6 974 196	62.1		3 133 605	58.9	
Total nacional 2013	4 230 745			21 576 358			13 984 313			5 984 586		
Minería							1 227 610	8.8	2	1 005 522	16.8	2
Manufacturas	489 530	11.6	4	5 073 432	23.5	2	6 745 772	48.2	1	1 736 106	29.0	1
Comercio al por menor	1 912 293	45.2	1	5 103 255	23.7	1	855 006	6.1	3			
Servicios financieros y de seguros										569 013	9.5	3
Hoteles y restaurantes	501 448	11.9	3	1 943 437	9.0	3						
Otros servicios excepto gobierno	590 567	14.0	2									
Subtotal	3 493 838	82.6		12 120 124	56.2		8 828 388	63.1		3 310 640	55.3	

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps. 1/.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Total nacional 2018	4 800 157			27 132 927			22 212 250			9 983 800		
Minería										944 385	9.5	3
Manufacturas	579 828	12.1	4	6 493 020	23.9	1	10 800 994	48.6	1	3 193 797	32.0	1
Comercio al por menor	2 092 770	43.6	1	5 899 054	21.7	2	1 771 094	8.0	2	1 255 313	12.6	2
Servicios financieros y de seguros							1 339 956	6.0	3			
Hoteles y restaurantes	637 124	13.3	3	2 668 898	9.8	3						
Otros servicios excepto gobierno	681 769	14.2	2									
Subtotal	3 991 491	83.2		15 060 972	55.5		13 912 044	62.6		5 393 495	54.0	

Ps. = Posición

Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, "Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019".

TABASCO

En 2003 las manufacturas en Tabasco, aun cuando se ubican en cuarto lugar por el número de unidades económicas (9.1%), son la segunda actividad para el resto de las variables, al aportar a la economía estatal 10.6% en personal ocupado, 32.1% en producción y 12.2% en valor agregado, en estas dos últimas variables detrás de la minería que es el principal sector económico en Tabasco, ya que contiene la actividad petrolera.

En 2008 y 2013 el cambio que presentan las actividades manufactureras respecto a 2003 es el ubicarse en tercer lugar en personal ocupado. Los resultados de 2018, con respecto a los eventos anteriores, varían para el valor agregado censal, ya que se registran en la posición 19 al obtener una cifra negativa de -2.0%. No obstante, resulta evidente que las manufacturas son una actividad prioritaria para la economía estatal (tabla 4).

Tabla 4. Tabasco: principales sectores de actividad económica 2003, 2008, 2013 y 2018

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Total Tabasco 2003	44 245			211 734			201 050			139 403		
Minería							101 857	50.7	1	100 337	72.0	1
Manufacturas	4 009	9.1	4	22 459	10.6	2	64 629	32.1	2	17 029	12.2	2
Comercio al por menor	19 680	44.5	1	56 968	26.9	1	7 780	3.9	3	5 843	4.2	3
Hoteles y restaurantes	4 766	10.8	3	17 099	8.1	3						
Otros servicios excepto gobierno	5 792	13.1	2									
Subtotal	34 247	77.4		96 526	45.6		174 266	86.7		123 208	88.4	
Total Tabasco 2008	52 663			266 557			464 454			292 984		
Minería							291 626	62.8	1	238 967	81.6	1
Construcción							15 755	3.4	3			
Manufacturas	4 577	8.7	4	25 215	9.5	3	109 312	23.5	2	20 918	7.1	2
Comercio al por menor	23 152	44.0	1	75 259	28.2	1				6 305	2.2	3
Hoteles y restaurantes	6 577	12.5	3	27 782	10.4	2						
Otros servicios excepto gobierno	7 128	13.5	2									
Subtotal	41 434	78.7		128 256	48.1		416 694	89.7		266 190	90.9	
Total Tabasco 2013	59 973			288 749			479 509			293 661		
Minería							306 069	63.8	1	216 406	73.7	1
Construcción							21 751	4.5	3			
Manufacturas	5 075	8.5	4	27 959	9.7	3	93 519	19.5	2	39 449	13.4	2
Comercio al por menor	25 404	42.4	1	83 036	28.8	1				11 221	3.8	3
Hoteles y restaurantes	8 408	14.0	3	29 896	10.4	2						
Otros servicios excepto gobierno	8 835	14.7	2									
Subtotal	47 722.0	79.6		140 891.0	48.8		421 339.0	87.9		267 076.1	90.9	
Total Tabasco 2018	73 616			308 616			436 318			245 299		
Minería							269 857	61.8	1	184 792	75.3	1
Manufacturas	6 979	9.5	4	26 605	8.6	3	52 804	12.1	2	-5 004	-2.0	19

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Comercio al por menor	29 600	40.2	1	97 983	31.7	1	38 324	8.8	3	28 936	11.8	2
Transportes, correos y almacenamiento										10 408	4.2	3
Hoteles y restaurantes	11 450	15.6	2	36 740	11.9	2						
Otros servicios excepto gobierno	11 158	15.2	3									
Subtotal	59 187	80.4		161 328	52.3		360 985	82.7		219 132	89.3	

Ps. = Posición

Fuente: elaborado por Francisco Alejandro Ramírez Gómez con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009 y 2014”.

YUCATÁN

En 2003 y 2008 en Yucatán las manufacturas son el principal sector económico, al ubicarse en el primer lugar en producción bruta (31.4% en 2003; 33.6% en 2008) y en valor agregado censal (27.9% en 2003; 24.9% en 2008). En 2003 se observan como el principal captador de mano de obra con 26.7%, y en 2008 ocupan la segunda posición con 22.6%. En unidades económicas se registran como segundo sector con 18.3% en 2003 y 21.5% en 2008.

Mientras que en 2013 se ubican como principales generadores de valor agregado censal (21.4%) y en segundo lugar en unidades económicas (23.0%), personal ocupado total (20.8%) y producción bruta (26.9%). En 2018 las manufacturas son las mayores generadoras de producción bruta (36.1%) y segundo lugar en las otras tres variables (tabla 5).

Tabla 5. Yucatán: principales sectores de actividad económica 2003, 2008, 2013 y 2018

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Total Yucatán 2003	62 799			313 892			64 740			30 469		
Electricidad, agua y gas							7 823	12.1	2			
Manufacturas	11 514	18.3	2	83 865	26.7	1	20 302	31.4	1	8 496	27.9	1
Comercio al por mayor										3 203	10.5	3

<i>Actividad económica</i>	<i>Unidades económicas</i>			<i>Personal ocupado total</i>			<i>Producción bruta total</i>			<i>Valor agregado censal bruto</i>		
	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Absolutos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>	<i>Millones de pesos</i>	<i>%</i>	<i>Ps.</i>
Comercio al por menor	27 983	44.6	1	78 788	25.1	2	7 706	11.9	3	5 377	17.6	2
Hoteles y restaurantes				23 531	7.5	3						
Otros servicios excepto gobierno	6 717	10.7	3									
Subtotal	46 214	73.6		186 184	59.3		35 831	55.3		17 076	56.0	
Total Yucatán 2008	85 646			396 409			106 009			44 923		
Electricidad, agua y gas							10 767	10.2	3	4 909	10.9	3
Manufacturas	18 442	21.5	2	89 629	22.6	2	35 594	33.6	1	11 169	24.9	1
Comercio al por menor	34 155	39.9	1	104 830	26.4	1	12 404	11.7	2	7 147	15.9	2
Hoteles y restaurantes	9 161	10.7	3	38 189	9.6	3						
Subtotal	61 758	72.1		232 648	58.7		58 764	55.4		23 225	51.7	
Total Yucatán 2013	98 478			421 961			183 621			61 909		
Manufacturas	22 634	23.0	2	87 656	20.8	2	49 452	26.9	2	13 228	21.4	1
Comercio al por menor	35 988	36.5	1	103 465	24.5	1	17 860	9.7	3	11 035	17.8	2
Información en medios masivos	194						63 589	34.6	1	10 564	17.1	3
Hoteles y restaurantes				41 822	9.9	3						
Otros servicios excepto gobierno	11 577	11.8	3									
Subtotal	70 393	71.3		232 943	55.2		130 901	71.3		34 827	56.3	
Total Yucatán 2018	112 503			516 924			219 910			102 448		
Manufacturas	26 715	23.7	2	110 812	21.4	2	79 399	36.1	1	21 319	20.8	2
Comercio al por mayor							29 152	13.3	3	21 153	20.6	3
Comercio al por menor	38 225	34.0	1	117 625	22.8	1	34 063	15.5	2	22 557	22.0	1
Hoteles y restaurantes	15 331	13.6	3	61 662	11.9	3						
Subtotal	80 271	71.4		290 099	56.1		142 614	64.9		65 028	63.5	

Ps. = Posición

Fuente: elaborado por Francisco Alejandro Ramírez Gómez con datos del INEGI, "Censos Económicos: 2004, 2009, 2014 y 2019".

ZONAS METROPOLITANAS DE TABASCO Y YUCATÁN

Zona metropolitana de Villahermosa (ZMV), Tabasco

En 2003 en el total estatal para Tabasco se registran 44 245 unidades económicas (UE), 40.4% le corresponde a la ZMV; en 2018 en el total estatal se tienen 73 616 UE y la ZMV concentra 40.5%; para el personal ocupado total (POT) 211 734 personas conforman el total estatal, la ZMV absorbe 53.3%. Mientras que en 2018 en el ámbito estatal es de 163 309 trabajadores y 52.9% corresponde a la ZMV.

Para la categoría del personal no dependiente en 2013 en la entidad federativa se tienen 11 135 plantas de trabajo, 81.1% es de la ZMV; en 2018, en el mismo orden, de 45 061 de POT a la ZMV le corresponde 72.9%.

En el año 2003 el total estatal en producción bruta total (PBT) es de 370 378 millones de pesos, en la ZMV se concentra 31.8%; en 2018 en el estado se registran 435 206 millones de pesos y en la ZMV 23.5%.

La PBT en los diferentes periodos analizados ha tenido diferentes montos. En 2003 se observa que la ZMV muestra su mayor participación con 31.8%, en tanto que para 2008 en el ámbito estatal se incrementa a 693 931 millones de pesos y la ZMV concentra 25.1%, mientras que en 2018 presenta su nivel más bajo de aportación (23.5%) respecto al total estatal.

El valor agregado censal bruto (VACB) en 2003 registra 256 810 millones de pesos para el total estatal y la ZMV concentra 19.8%. En el mismo orden, en 2018 la cifra estatal registra 244 674 millones de pesos, de los cuales la ZMV aporta 11.2%.

Como se observa, en los cuatro periodos analizados, los montos del VACB tienen comportamiento de incremento y descenso. En 2008 en el ámbito estatal se obtiene el mayor con 437 741 millones de pesos y a la metrópoli estatal le corresponde 12.9%

En cuanto a la inversión total para los cuatro periodos se presentan niveles muy diferenciados e igual en el comportamiento de la participación de la ZMV. En el ámbito estatal se registran las siguientes cifras: 6 597 millones de pesos (79.1%) en 2003; 26 104 millones de pesos (25.6%) en 2008; 56 696 millones de pesos (18.6%) en 2013, y 24 858 millones de pesos (6.6%) en 2018 (tablas 6 y 7).

• Tasa de crecimiento promedio anual

Para las unidades económicas la tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) en el total estatal, en la ZMV y en el resto de los municipios los resultados muestran una relación positiva en valores porcentuales y en los periodos. Al considerar el periodo 2013-2018 la tasa estatal es de 4.2%, la de la ZMV de 3.8% y en el resto de los municipios de 4.5%.

Para el POT se observa una relación positiva en los tres cortes geográficos, así como para los tres periodos, pues presentan resultados positivos. Los datos de 2013-2018 son los siguientes: tasa estatal 1.3%, ZMV 0.6% y el resto de los municipios 2.2%.

Las TCPA en producción bruta total están relacionadas en dirección, tiempo y en corte geográfico. 2003-2008 es el único periodo con dato positivo en los tres cortes geográficos: total estatal 13.4%, ZMV 8.2% y el resto de los municipios 15.5%. Los dos periodos restantes, para los tres cortes geográficos, tienen datos negativos; considerando 2013-2018: tasa estatal -5.7%, ZMV -6.7% y el resto de Tabasco -5.4%.

En el VACB se tiene el mismo comportamiento que el de la PBT, sólo 2003-2008 muestra resultado positivo: total estatal 11.3%, ZMV 2.1% y el resto de los municipios 13.1%. Los periodos 2008-2013 y 2013-2018 presentan tasas negativas; considerando 2013-2018: total estatal -7.3%, ZMV -11.6% y el resto estatal -6.7%.

En inversión se registran comportamientos similares en los tres periodos y cortes geográficos. 2013-2018 con tasas negativas, los resultados de este periodo son: total estatal -15.2%, ZMV -31.1% y el resto de los municipios -12.8%. Sobresale el nivel de crecimiento del resto de los municipios para el periodo 2003-2008 que llega a 69.7%.

Tabla 6. Zona metropolitana de Villahermosa, Tabasco: unidades económicas, personal ocupado total, personal no dependiente de la razón social 2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Actividad económica	Unidades económicas		Personal ocupado total		Personal no dependiente de la razón social / Total	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
2003	Total estatal Tabasco	44 245	100.0	211 734	100.0	11 135	100.0
	ZM Villahermosa	17 892	40.4	112 836	53.3	9 029	81.1
	Resto Tabasco	26 353	59.6	98 898	46.7	2 106	18.9
2008	Total estatal Tabasco	52 663	100.0	266 557	100.0	30 805	100.0
	ZM Villahermosa	21 825	41.4	144 618	54.3	23 796	77.2
	Resto Tabasco	30 838	58.6	121 939	45.7	7 009	22.8
2013	Total estatal Tabasco	59 973	100.0	288 749	100.0	45 609	100.0
	ZM Villahermosa	24 762	41.3	158 719	55.0	34 916	76.6
	Resto Tabasco	35 211	58.7	130 030	45.0	10 693	23.4
2018	Total estatal Tabasco	73 616	100.0	308 616	100.0	45 061	100.0
	ZM Villahermosa	29 816	40.5	163 309	52.9	32 868	72.9
	Resto Tabasco	43 800	59.5	145 307	47.1	12 193	27.1

Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, "Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019".

Tabla 7. Zona metropolitana de Villahermosa, Tabasco: producción bruta total, valor agregado censal bruto e inversión total 2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Actividad económica	Producción bruta total		Valor agregado censal bruto		Inversión total	
		Millones de pesos	%	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
2003	Total estatal Tabasco	370 378	100.0	256 810	100.0	6 597	100.0
	ZM Villahermosa	117 656	31.8	50 816	19.8	5 218	79.1
	Resto Tabasco	252 722	68.2	205 995	80.2	1 378	20.9
2008	Total estatal Tabasco	693 931	100.0	437 741	100.0	26 104	100.0
	ZM Villahermosa	174 407	25.1	56 352	12.9	6 677	25.6
	Resto Tabasco	519 524	74.9	381 389	87.1	19 427	74.4
2013	Total estatal Tabasco	584 509	100.0	357 965	100.0	56 696	100.0
	ZM Villahermosa	144 854	24.8	50 776	14.2	10 530	18.6
	Resto Tabasco	439 655	75.2	307 189	85.8	46 166	81.4
2018	Total estatal Tabasco	435 206	100.0	244 674	100.0	24 858	100.0
	ZM Villahermosa	102 484	23.5	27 382	11.2	1 639	6.6
	Resto Tabasco	332 722	76.5	217 292	88.8	23 219	93.4

Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Zona metropolitana de Mérida (ZMM), Yucatán

El total estatal de unidades económicas en 2003 es de 62 799, la ZMM aporta 57.1%; en 2018 en el estado se registran 112 503 UE y 51.2% se concentra en la ZMM.

En cuanto al personal ocupado total en 2003 se contabilizan 313 892 plazas de trabajo en el ámbito estatal, concentrándose en la ZMM 73.1%. En 2018 se censan 516 924 trabajadores en Yucatán, de ellos 72.3% se ubica en la ZMM.

Para la categoría de personal no dependiente en este estado en 2003 se censan 17 111 trabajadores, correspondiendo a la ZMM 91.1%; en 2018 en Yucatán se registran 73 250 plazas de trabajo, de ellas 88.1% se concentra en la ZMM.

En producción bruta total en 2003 todo el estado registra 119 265 millones de pesos y en la ZMM 89.2% de esa cifra; en 2018 el total estatal es de 219 349 millones de pesos, a esta zona le corresponde 84.4%.

En 2003 se genera en el ámbito estatal un total de VACB de 56 131 millones de pesos, del cual 85.8% se tiene en la ZMM; en 2018 el total del estado es de 102 187 millones de pesos, y la participación de la ZMM ha descendido a 80.7%.

Mientras que en 2003 los datos estatales relativos a la inversión son de 7 394 millones de pesos, de los cuales 88.8% corresponde a la ZMM, en 2018 se generan en el total estatal 5 169 millones de pesos de inversión, incrementándose la concentración en la ZMM a 91.9% de este rubro (tablas 8 y 9).

- Tasa de crecimiento promedio anual

La tasa de crecimiento promedio anual (TCMA) de las unidades económicas, para los tres periodos, se comporta de manera similar en dirección y valor. Presentan datos positivos; el periodo 2003-2008 es el que registra los mayores niveles: total estatal 6.4%, ZMM 5.1% y en el resto de los municipios 8.1%. En el periodo 2013-2018 la tasa estatal es de 2.7%, la de la ZMM de 2.4% y la del resto de los municipios de 3.1%.

Con relación a los datos del POT el total estatal y el de la ZMM, durante los tres periodos, también presentan comportamientos similares, la diferencia con el resto de los municipios es que este corte geográfico en 2008-2013 tiene un dato mínimo negativo (-0.04%); en 2013-2018 la TCEPA estatal es de 4.1%, la de la ZMM de 4.0% y el resto de Yucatán con 4.5%. El periodo 2008-2013, en los tres cortes geográficos, registra el nivel más bajo: total estatal 1.3%, ZMM 1.8% y dato negativo (-0.04%) el resto de los municipios.

En la PBT el total estatal de Yucatán y el de la ZMM, para los tres periodos, muestran comportamientos semejantes. Los dos primeros periodos, es decir 2003-2008 y 2008-2013, con resultado positivo y dato negativo en 2013-2018: ámbito estatal -0.4% y ZMM -2.0%. En tanto que en el resto de los municipios los tres periodos son positivos, sobresaliendo que en 2013-2018 alcanza la tasa de 13.0%.

Para el VACB los tres periodos y los cortes geográficos registran tasas positivas: en 2013-2018 la tasa estatal es de 6.3%, de la ZMM de 4.7% y del resto de los municipios 14.9%.

En inversión el total estatal de Yucatán y el de la ZMM tienen comportamientos similares, dos periodos positivos al inicio del siglo XXI y hasta 2003 y de 2008-2013 con resultado negativo: en el total estatal -15.4% y la ZMM -16.5%. El resto de los municipios en los tres periodos presenta dato negativo: 2003-2008 -6.9%; 2008-2013 -2.4%, y en 2013-2018 -4.1%.

En los cuatro periodos censales analizados la ZMM concentra mayor número de trabajadores, así como de unidades económicas. En tanto en producción bruta total y valor agregado censal bruto los periodos de primer lugar son permutados: en producción bruta la ZMM presenta los mayores valores en 2013 y 2018, y en el valor agregado censal bruto en los años 2008, 2013 y 2018, lo que evidencia que las dos zonas metropolitanas que aquí se analizan tienen un dinamismo económico similar (gráficas 3, 4, 5, 6 y 7).

Tabla 8. Zona metropolitana de Mérida, Yucatán: unidades económicas, personal ocupado total, personal no dependiente de la razón social 2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Actividad económica	Unidades económicas		Personal ocupado total		Personal no dependiente de la razón social / Total	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
2003	Total estatal Yucatán	62 799	100.0	313 892	100.0	17 111	100.0
	ZM Mérida	35 875	57.1	229 467	73.1	15 593	91.1
	Resto Yucatán	26 924	42.9	84 425	26.9	1 518	8.9
2008	Total estatal Yucatán	85 646	100.0	396 409	100.0	42 833	100.0
	ZM Mérida	45 928	53.6	281 060	70.9	38 615	90.2
	Resto Yucatán	39 718	46.4	115 349	29.1	4 218	9.8
2013	Total estatal Yucatán	98 478	100.0	421 961	100.0	56 790	100.0
	ZM Mérida	51 237	52.0	306 841	72.7	49 118	86.5
	Resto Yucatán	47 241	48.0	115 120	27.3	7 672	13.5
2018	Total estatal Yucatán	112 503	100.0	516 924	100.0	73 250	100.0
	ZM Mérida	57 598	51.2	373 537	72.3	64 529	88.1
	Resto Yucatán	54 905	48.8	143 387	27.7	8 721	11.9

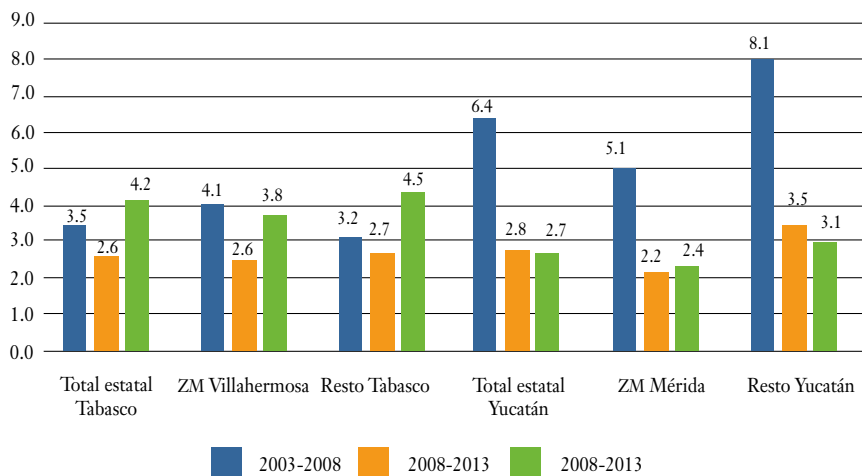
Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos: 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Tabla 9. Zona metropolitana de Mérida, Yucatán: producción bruta total, valor agregado censal bruto, inversión total 2003, 2008, 2013 y 2018

Periodo	Actividad económica	Producción bruta total		Valor agregado censal bruto		Inversión total	
		Millones de pesos	%	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
2003	Total estatal Yucatán	119 265	100.0	56 131	100.0	7 394	100.0
	ZM Mérida	106 383	89.2	48 152	85.8	6 562	88.8
	Resto Yucatán	12 882	10.8	7 978	14.2	832	11.2
2008	Total estatal Yucatán	158 385	100.0	67 118	100.0	9 458	100.0
	ZM Mérida	143 736	90.8	58 996	87.9	8 877	93.8
	Resto Yucatán	14 649	9.2	8 123	12.1	582	6.2
2013	Total estatal Yucatán	223 830	100.0	75 465	100.0	4 109	100.0
	ZM Mérida	205 334	91.7	65 648	87.0	3 595	87.5
	Resto Yucatán	18 495	8.3	9 817	13.0	514	12.5
2018	Total estatal Yucatán	219 349	100.0	102 187	100.0	5 169	100.0
	ZM Mérida	185 199	84.4	82 511	80.7	4 751	91.9
	Resto Yucatán	34 151	15.6	19 676	19.3	418	8.1

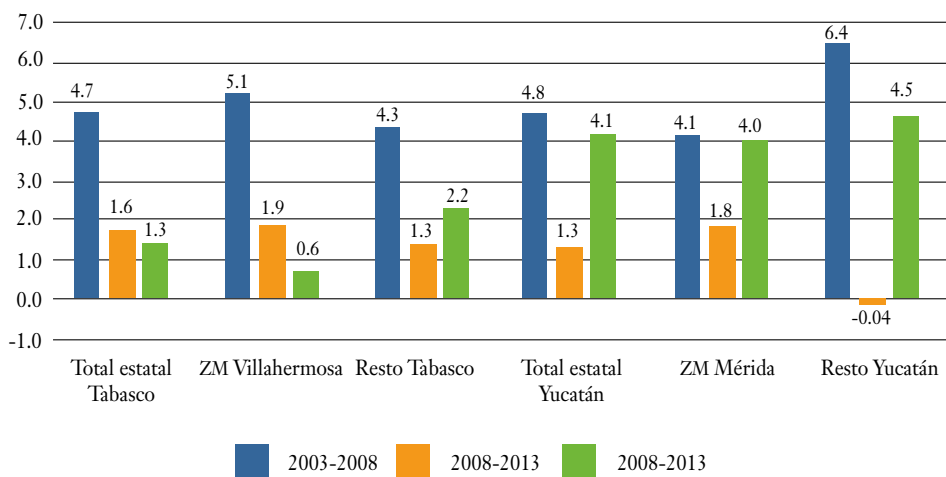
Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 3. Unidades económicas: total estatal, zonas metropolitanas y resto de municipios. Tasa de crecimiento promedio anual 2003, 2008, 2013 y 2018



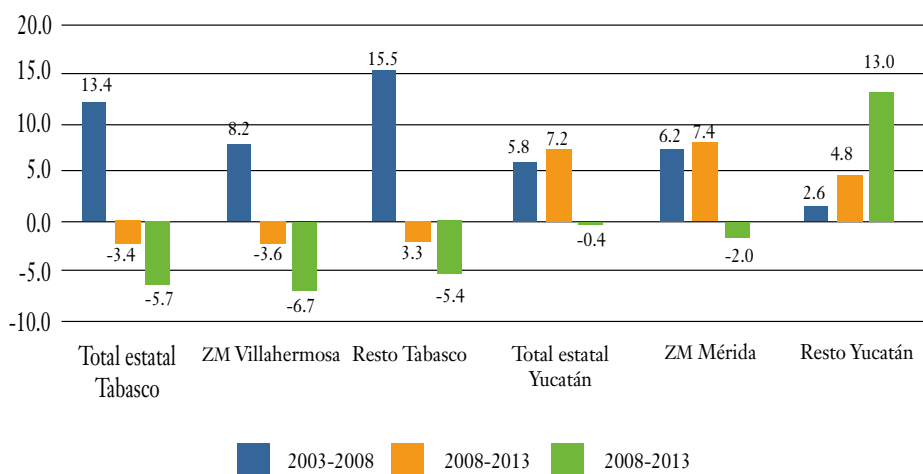
Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 4. Personal ocupado total: estatal, zonas metropolitanas y resto de municipios. Tasa de crecimiento promedio anual 2003, 2008, 2013 y 2018



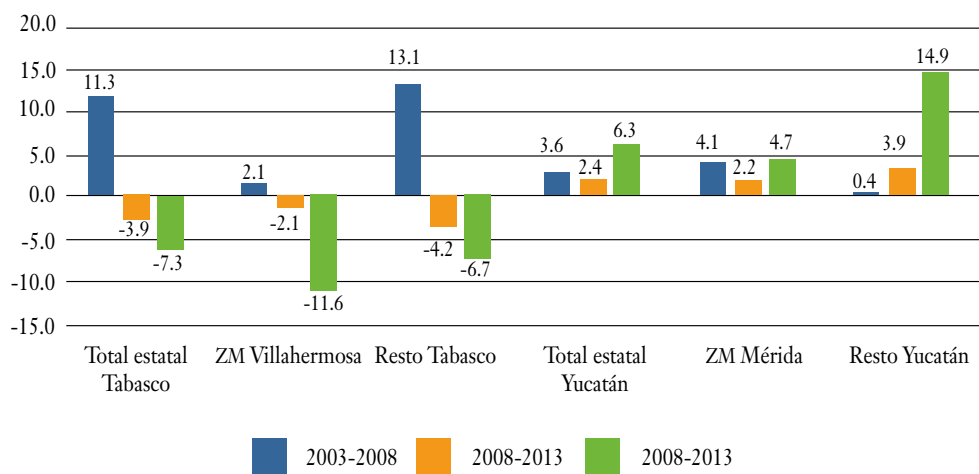
Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 5. Producción bruta: total estatal, zonas metropolitanas y resto de municipios. Tasa de crecimiento promedio anual 2003, 2008, 2013 y 2018



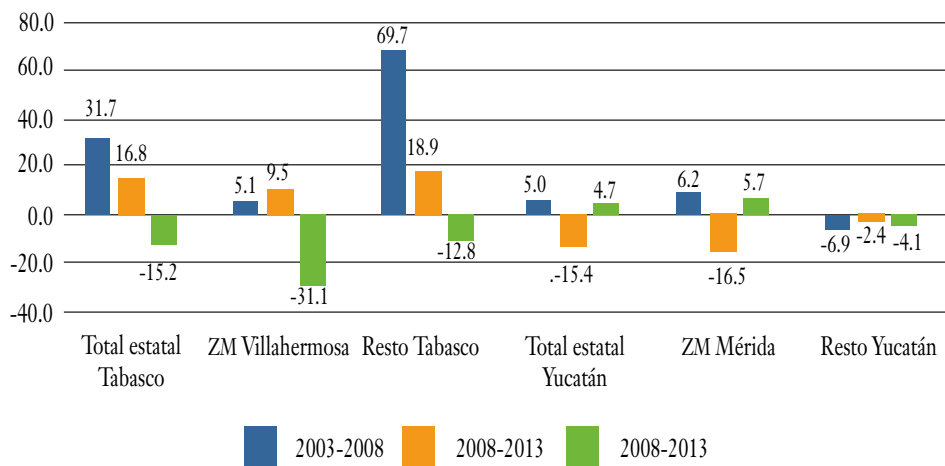
Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 6. Valor agregado censal bruto: estatal, zonas metropolitanas y resto de municipios. Tasa de crecimiento promedio anual 2003, 2008, 2013 y 2018



Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

Gráfica 7. Inversión total: estatal, zonas metropolitanas y resto de municipios.
Tasa de crecimiento promedio anual 2003, 2008, 2013 y 2018



Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.

CONSIDERACIONES FINALES

Para los cuatro periodos analizados las actividades económicas preponderantes en ambas ciudades-región bajo estudio, en lo que respecta a la producción bruta total y al valor agregado censal bruto, han sido las manufacturas y el comercio al por menor.

En Tabasco el sector más importante, tanto en PBT como en VACB, es la minería, seguido de las manufacturas. Sin embargo, los tres primeros lustros de este análisis muestran un descenso considerable, que se ha aligerado en el cuarto lustro (2013-2018) y se espera una recuperación en los años siguientes, por la reactivación que ha tenido la operación petrolera con el proyecto de construcción de la refinería de Dos Bocas.

En tanto que para Yucatán la PBT de las manufacturas es el sector económico más importante, excepto en 2013 cuando la PBT en el ramo de información en medios masivos es el que ocupa el primer lugar y en 2018 que el VACB del comercio al por menor está en el primer sitio.

Podría parecer que hay una cierta similitud en valores tanto para la ZMV como para la ZMM. No lo es tanto en la importancia de cada una de ellas con respecto al resto de su respectiva entidad, ya que la ZMM en unidades económicas presenta valores entre 50 y 57%, y en personal ocupado concentra poco más de 70%; en tanto la ZMV en unidades económicas no supera 42% y en personal ocupado

el mayor monto alcanza 55% para la producción bruta total, y el valor agregado concentra valores superiores a 32% del total del estado de Tabasco.

La representatividad de las zonas metropolitanas analizadas, como centros concentradores regionales, se acrecienta enormemente porque ahí se asientan, en particular, las diversas variables que se examinan. Tenemos por caso la zona metropolitana de Villahermosa, en donde su importancia radica en la gran concentración de unidades económicas y en las fuentes de trabajo. Sin embargo, en las variables de PBT y VACB los valores más altos no están en esta zona, sino en la actividad minera, que se encuentra alejada de ella. En tanto que en la zona metropolitana de Mérida la concentración de las cuatro variables consideradas (UE, POT, PBT y VACB) en su mayoría sí está (más de 90%).

Por último, el análisis realizado de estas dos entidades federativas del SSE y sus dos ciudades-región permite observar, entre otros aspectos, el hecho de que la dinámica de crecimiento que ha registrado la ZMM en los veintiocho años recientes ha sido más bien discreta, pero de crecimiento continuo, afianzándose una especialización manufacturera en los ramos de la construcción, la textilera y agroindustrial, además, en segundo lugar, la prevalencia del sector terciario, en las actividades comerciales y de servicios, sobre todo en el turismo y las actividades culturales. Todo lo cual le da una cierta ventaja comparativa en la región SSE, para atraer inversiones en esos sectores. Mientras que en la ZMV la capacitación de su mano de obra no lo es tanto, pues una parte importante de la clase trabajadora que se emplea en la industria del petróleo no es nativa de esa entidad, con excepción de algunas actividades que no requieren mayor preparación, como serían los servicios comerciales y al por menor.

REFERENCIAS

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI y Banco de México, “Censos Económicos 2004, 2009, 2014 y 2019”.