

# *El proceso de urbanización en los Altos de Jalisco*<sup>1</sup>

Luis Felipe CABRALES BARAJAS

## 1. INTRODUCCIÓN

Durante la última década han surgido en México algunas manifestaciones del proceso de reestructuración territorial, producto de la evolución de los patrones de movilidad de la población y sus actividades económicas.

El descubrimiento de nuevas localizaciones de las cadenas de producción, distribución y consumo, así como de los factores que han empujado a reorganizar la configuración del territorio, supone un análisis desde diversas vertientes del fenómeno, aparentemente disímbolas, como las políticas laborales, la incorporación de nuevas tecnologías, la redefinición de mercados o la expansión de las ciudades, que en realidad forman parte de una sucesión lógica de procesos complejos, dinámicos e interdependientes.

Las características de estas alteraciones y las direcciones hacia donde apuntan, apenas empiezan a ser conocidas, resultando ineludible la reformulación teórica sustentada en evidencias empíricas a diversas escalas de análisis.

Este trabajo aborda la dinámica de dos pequeñas ciudades de los Altos de Jalisco: Tepatitlán de Morelos y Lagos de Moreno. Se utiliza como elemento central una primera aproximación al estudio del tema de la producción reciente

---

<sup>1</sup> El presente trabajo contiene avances de la Tesis Doctoral del autor, que es dirigida por los Dres. Joaquín Bosque Maurel y Miguel Ángel Troitiño. La realización de cursos fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT).

de espacio construido, englobando la casuística dentro de las tendencias experimentadas por algunas ciudades medianas y pequeñas.

## 2. LAS TRANSFORMACIONES DEL MODELO DE DESARROLLO NACIONAL Y SUS INCIDENCIAS URBANO-REGIONALES

El reordenamiento territorial, visto a escala nacional y sus impactos diferenciados regional y localmente, se derivan en buena medida de las transformaciones del modelo de desarrollo.

Durante la etapa de mayor industrialización y expansión de una economía periférica como la mexicana (1940-1980), se favoreció la dinamización de pocos centros, principalmente México D.F., Guadalajara y Monterrey.

Ello estaba avalado por el otorgamiento de subsidios y ventajas fiscales que alentaron las inversiones, aprovechando las economías de aglomeración emanadas de una política de sustitución de importaciones, siendo la participación del Estado condición necesaria para la construcción de grandes obras de equipamiento e infraestructura como soporte para estimular el crecimiento económico.

La etapa desarrollada tuvo su auge durante los años setenta; si bien la crisis energética mundial afectó a México, influyeron más las condiciones internas que favorecen la prolongación del modelo gracias al boom petrolero. Durante el transcurrir de aquellos años, las cosas parecían estar a favor del país y los grandes indicadores económicos así lo demostraban.

A la par del éxito relativo de la estrategia económica, se producían fenómenos financieros como la dependencia del exterior que, a través de préstamos, convertirían a la deuda en un mecanismo de ajuste, demográficos, como el continuo éxodo rural hacia grandes metrópolis, y ambientales como la depredación del medio natural y la contaminación atmosférica.

La prolongación de esas patologías significó el agotamiento del modelo, desembocando en una profunda crisis iniciada en 1981 y presente durante toda la década; los síntomas del deterioro económico social y ambiental habían alcanzado umbrales preocupantes.

Desde 1988 se postula una política reformista, resultado de las presiones para atender los problemas internos y también de la declarada pretensión de inserción del país en la economía mundial a través de la consolidación de un modelo exportado<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> La incorporación del país al Acuerdo General de Aranceles Aduanales y Comercio (GATT) en 1986, la Ley de Inversiones Extranjeras de 1989, y las actuales negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá son prueba de ello.

La reestructuración de la cadena económico-productiva puede interpretarse como una evolución lógica del sistema capitalista que, entre sus facetas, observa la búsqueda de espacios adecuados para su reproducción, ante las deseconomías en que se convierten las grandes metrópolis y la redefinición de los mercados de consumo, consecuencia de la apertura comercial.

La anterior afirmación no significa la agonía de los grandes centros hegemónicos, sino su evolución hacia nuevas formas de operar, de manera más difusa, avaladas según los casos, por nuevas tecnologías y/o presencia de condiciones laborales flexibles; la consolidación del modelo maquilador en la franja fronteriza con Estados Unidos es un excelente ejemplo. Otro factor esencial ha sido la adopción del modelo neoliberal en que el Estado sufre un adelgazamiento de su antiguo papel como activo agente económico, adecuando sus funciones a las nuevas circunstancias.

Algunas modificaciones en la función regional de ciudades pequeñas han sido estudiadas por medio de investigaciones demográficas. Parece ser que en el caso de Jalisco está disminuyendo el papel receptor de migrantes ejercido por la zona metropolitana de Guadalajara, «sobre todo la que viene del medio rural, la cual se dirige crecientemente a ciudades pequeñas» (Arroyo, 1989: 20). También es probable que flujos de población y capital financiero de ciudades grandes se trasladen a otras de menor tamaño. Estas transformaciones territoriales no sólo se traducen en la redefinición del sistema nacional de ciudades, también es posible buscar demostraciones de los cambios a través del análisis de fenómenos intraurbanos emergentes que delatan la refuncionalización económica, por lo que es necesario aclarar sus causas y consecuencias.

La reactivación de pequeñas ciudades es un proceso inmerso en complejas dinámicas de cambio que pueden descomponerse en diferentes aspectos como el crecimiento demográfico, los cambios en la estructura del mercado de trabajo y la expansión física del tejido urbano —tanto la vertical como la horizontal—. Esta última vertiente es la que abordamos, puesto que el ciclo de vida de algunas ciudades contemporáneas presenta una fase en la que se hacen lo suficientemente atractivas para población y capitales externos, lo que aunado a las necesidades de los agentes locales genera nueva demanda de suelo.

La ciudad soporta necesidades de espacio a través de la densificación del tejido consolidado y la incorporación de terrenos periféricos. Se desencadenan procesos de circulación de capital responsables de que el suelo urbano, o susceptibles de ser urbanizado, se encarezca y llegue a convertirse en una mercancía que comporta valores de cambio. Esto significa que el suelo no es sólo un elemento pasivo, sino un componente de primera línea en número de agentes y, por tanto, consolidando un sector inmobiliario gestor de espacios

«formales». Paralelamente se manifiestan fenómenos de urbanización espontánea por parte de sectores de población carentes de solvencia económica para acceder al mercado formal, o que aún teniéndola prefieren alternativas diferentes. La aparición de ritmos acelerados de incorporación de suelo a la ciudad suele ser congruente con la polarización de formas de producción de espacio construido cada vez más diferenciadas, que van formando un tejido urbano más segregado. Estos episodios han sido estudiados sobre todo para las grandes ciudades latinoamericanas, principalmente las capitales nacionales, pero conviene tener presente que la crisis económica generalizada a la que se vio sometido el subcontinente, durante prácticamente toda la década de los años ochenta, propició cambios urbanos importantes.

La disminución del nivel de ingresos de la mayor parte de la población, así como la búsqueda de mayores tasas de ganancia por parte de diversos agentes involucrados en la producción —y especulación— trajo consigo nuevas facetas del fenómeno urbano. A nivel de hipótesis, planteamos la idea de que las formas de expansión urbana tercermundista, experimentadas por las grandes ciudades mexicanas durante las últimas décadas se están desplazando, no sólo a «ciudades medias», sino también a pequeñas localidades urbanas, incluso menores de 100.000 habitantes<sup>3</sup>.

De ser así, nos encontramos ante una situación en la que los cambios han avanzado a una velocidad mucho mayor que la capacidad de los investigadores para abstraerlos, y también de los organismos públicos para dar respuesta a los problemas que han traído consigo.

Validar los argumentos recién planteados a escala nacional, resulta difícil. Es indispensable contar con un número suficiente de estudios de caso, averiguando en que grado estos procesos responden al predominio de factores estructurales de un modelo a escala nacional, o si son coyunturas locales o regionales las que inciden en mayor medida y, por tanto, no resisten su inclusión en generalizaciones.

### 3. LOS ALTOS DE JALISCO: CONTEXTUALIZACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL DE ASENTAMIENTOS

Analizamos los casos de las dos principales ciudades de la región de los Altos de Jalisco, presentando primero algunas notas sobre el sistema de asentamientos a dos escalas supralocales: el Estado de Jalisco y la región alteña.

---

<sup>3</sup> En 1980 había en México 177 ciudades de entre 15.000 y 100.000 habitantes, y se estima que en 1988 eran ya 214 (Garza, 1990: 9).

El sistema jalisciense de ciudades se define, en primer término, por la preeminencia de su capital sobre el resto del territorio, no sólo de Jalisco, sino de buena parte del occidente de México. La Zona Metropolitana de Guadalajara, segunda ciudad nacional, que alberga aproximadamente a tres millones de habitantes (INEGI, 1990: 111-113), representa el 54 % de la población jalisciense, así como el 71 % del personal ocupado en el comercio y servicios, y el 85 % del que trabaja en la industria manufacturera (INEGI, 1990). Fuera de la capital estatal ninguna ciudad supera los 100.000 habitantes<sup>4</sup>, mientras tanto, el medio rural mantiene una gran cantidad de pequeñas localidades dispersas, dando lugar a un sistema jerárquicamente desequilibrado. Esto permite afirmar que Jalisco se comporta como réplica del modelo concentración-dispersión imperante a escala nacional, por lo menos hasta los años recientes.

A escala intraestatal, las regiones de Jalisco manifiestan contrastes importantes. El dominio centralizador de una sola ciudad sobre su entorno es evidente, por supuesto, en la región Guadalajara, lo mismo de las regiones Guzmán y Vallarta<sup>5</sup>. En el primer caso se relaciona con el peso dominante de las actividades secundarias y terciarias en Ciudad Guzmán; en el segundo, por el acelerado desarrollo del turismo de playa. En cambio, las regiones más diversificadas como La Barca, las predominantes ganaderas de Tepatitlán y Lagos, o las agrícolas como Autlán y Ameca muestran un esquema más equilibrado<sup>6</sup> (fig. 1).

El Gobierno de Jalisco reconoce para fines de planificación y programación de inversión pública las regiones de Tepatitlán y Lagos, aunque asumiendo criterios históricos, ecológicos y funcionales, ambas forman una sola unidad regional: los Altos de Jalisco.

---

<sup>4</sup> Al decir capital estatal, nos referimos a la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) que incluye, además de Guadalajara, a los municipios de Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. De acuerdo a los datos preliminares del Censo de 1990, sólo dos municipios ajenos a la ZMG superaron los 100.000 habitantes; Puerto Vallarta con 111.175 y Lagos de Moreno con 106.137, pero por el momento no se puede determinar que porcentaje de esas cifras corresponden a dichas ciudades.

<sup>5</sup> Estas afirmaciones se apoyan en el cálculo de los índices regionales de primacía en 1980, considerando las cuatro primeras ciudades. Para las regiones Guadalajara, Vallarta y Guzmán fue de 76,47; 67,11 y 53,70, respectivamente.

<sup>6</sup> Los índices de primacía fueron: La Barca, 47,50; Tepatitlán, 47,17; Lagos, 43,44; Autlán, 43,32, y Ameca, 41,27. Se excluyeron del cálculo las regiones Colotlán y Tamazula por no presentar localidades mayores de 15.000 habitantes.

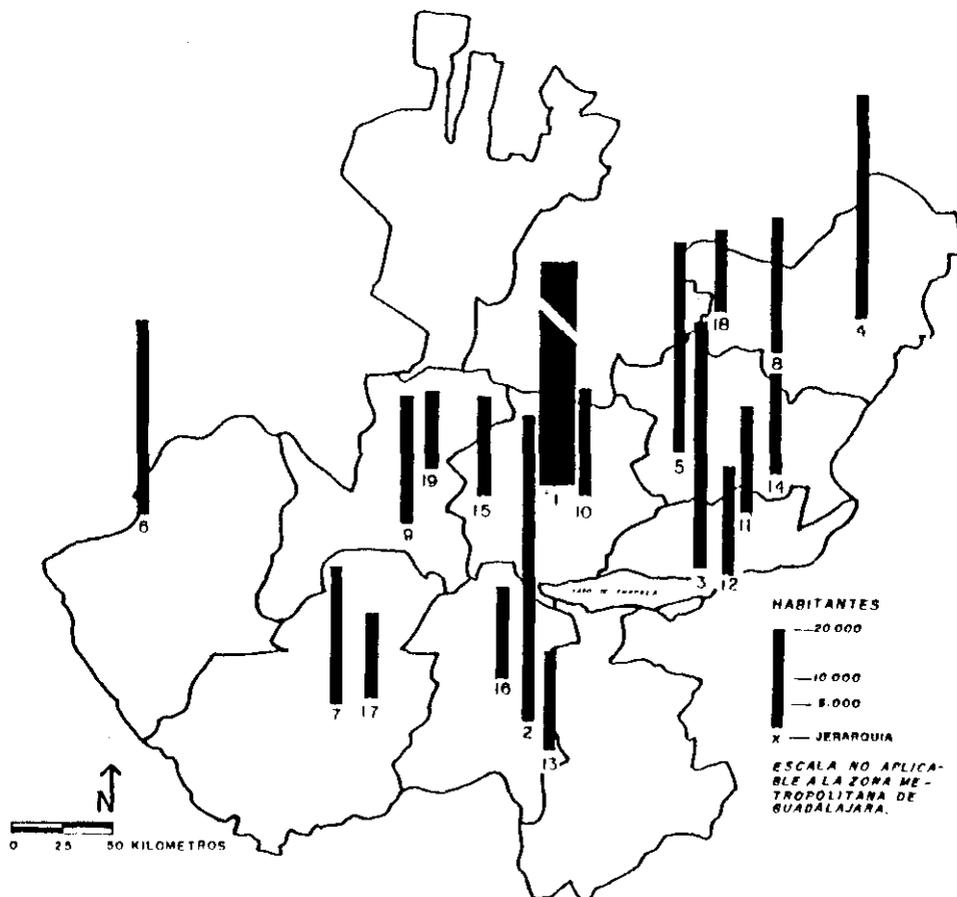


Figura 1.—Distribución regional de los asentamientos urbanos de Jalisco en 1980.

Cuadro 1

Jerarquía	Ciudad	Habitantes
1 .....	Zona Metropolitana de Guadalajara	2.105.042
2 .....	Ciudad Guzmán	60.938
3 .....	Ocotlán	48.931
4 .....	Lagos de Moreno	44.233
5 .....	Tepatitlán	41.813
6 .....	Puerto Vallarta	38.645
7 .....	Autlán	27.926
8 .....	San Juan de los Lagos	26.204
9 .....	Ameca	25.946
10	Tonalá	21.407
11	Atotonilco	21.276
12	La Barca	20.889
13	Tuxpan	20.163
14	Arandas	19.835
15	Tala	19.680
16	Sayula	17.809
17	El Grullo	16.595
18	Teocaltiche	16.559
19	Tequila	15.514

Fuente: Elaboración propia con base en datos del X Censo General de Población y Vivienda, 1980.

Se trata de un territorio de gran personalidad geográfica, situado en el sector nor-oriental del Estado, caracterizado por una topografía relativamente llana, lo cual ha facilitado históricamente la construcción de su red viaria. Se ubica a una altura promedio de 2.000 metros sobre el nivel del mar, funcionando como espacio de transición ecológica hacia el norte árido del país. Políticamente se integra por 19 municipios que cubren una superficie aproximada de 15.500 kilómetros cuadrados (equivalente a la de las comunidades autónomas de Asturias y Cantabria juntas), albergando a 491.167 habitantes en 1980<sup>7</sup>.

Contenía cinco de los 19 centros urbanos del Estado, guardando un esquema racionalmente estructurados; la distancia demográfica entre ellos no mantenía grandes desproporciones. Estos centros eran residencia de 148.634 habitantes, el 30 % de la población alteña. Las citadas ciudades son: Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos, San Juan de los Lagos, Arandas, y Teocaltiche. Para las tres primeras puede encontrarse una correlación entre localización, tamaño y tasa de crecimiento; se emplazan sobre el eje carretero central, que constituye la columna vertebral del territorio; son las más pobladas y arrojan las mayores tasas de crecimiento demográfico durante la década 1970-1980 (cuadro 2 y fig. 2).

Cuadro 2

TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS PRINCIPALES CIUDADES ALTEÑAS  
1970-1980

Jerarquía	Ciudad	Población		Tasa crec.	Jerar. crec.
		1970	1980		
1 .....	Lagos de Moreno	33.782	44.223	2,73	3
2 .....	Tepatitlán de Morelos	29.292	41.813	3,62	1
3 .....	San Juan de los Lagos	19.570	26.204	2,96	2
4 .....	Arandas	18.934	19.835	0,47	5
5 .....	Teocaltiche	13.745	16.559	1,88	4

*Fuente:* Elaborado con base en los datos de los Censos Generales de Población y Vivienda de 1970 y 1980.

Por debajo del estrato urbano, la región tenía una carga importante de población distribuida en localidades semiurbanas, considerando en este grupo a las que oscilan entre 2.500 y 14.999 habitantes, presente con 16 centros que alojaban a 109.461 personas, el 22 % de la población regional. Por último, mencionamos a las comunidades menores de 2.500 habitantes, estadísticamente

<sup>7</sup> Según el censo preliminar, la población regional en el año de 1990 fue de 583.130 habitantes.

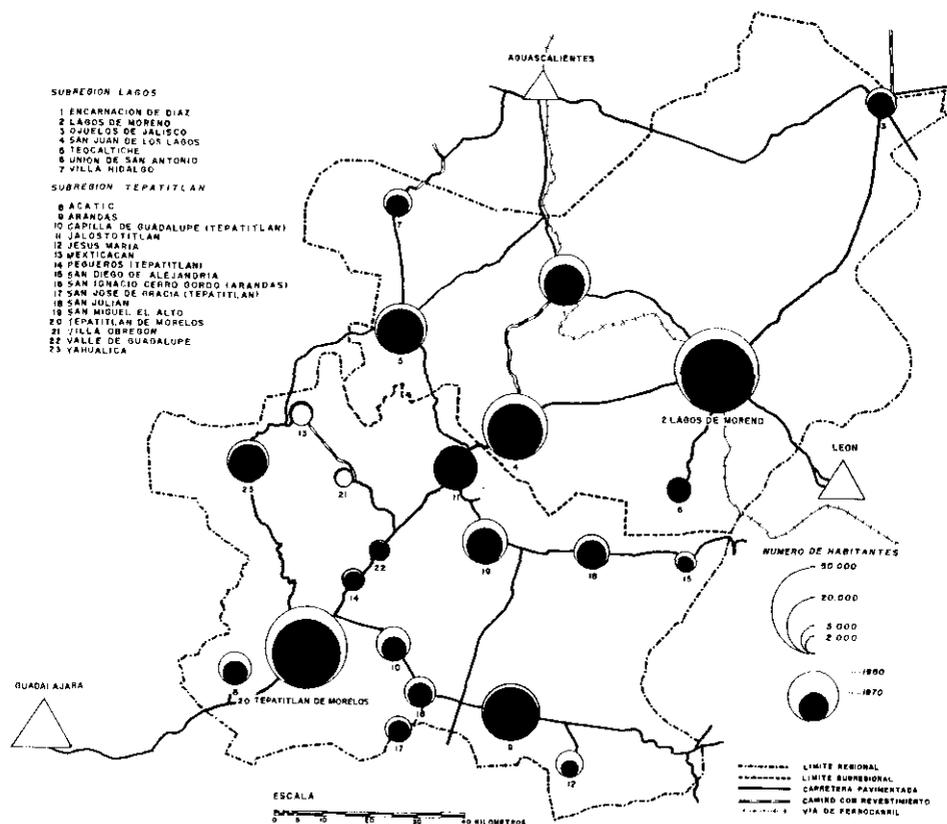


Figura 2.—Los Altos de Jalisco. Evolución del sistema de asentamientos, 1970-1980

definidas como rurales. Esta población es la de mayor peso demográfico en términos absolutos y relativos; 2.525 núcleos que contenían a 233.072 habitantes, número equivalente al 48 % de los alteños.

La distribución poblacional da pruebas de una vigorosa articulación ciudad-campo, puesto que la base económica ganadera está orientada a las exportaciones regionales de esos productos (leche, carne y huevo), destinados hacia las grandes ciudades del país. Desde antaño, al modelo regional se ha apoyado la utilización de las fuentes de riqueza, y en la capacidad de autogeneración del desarrollo.

Por lo tanto, no ha penetrado un modelo de concentración industrial<sup>8</sup>, siendo los agentes locales y regionales los que han mantenido el protagonismo de la

<sup>8</sup> Lagos de Moreno es la única ciudad que cuenta con industrias formales de tamaño considerable, especialmente lácteas, de fabricación de calzado y maquinaria agrícola.

producción. Esto se debe a la complementación intersectorial propiciada por un esquema agroindustrial con un elevado porcentaje del control de la comercialización de los productos. La región alteña, al estar rodeada de grandes ciudades como Guadalajara, León, San Luis Potosí y Agascalientes, ha aprovechado su posición para abastecer de productos primarios y manufacturados.

Sin embargo, el sistema equilibrado de asentamientos y sectores económicos está dando señas de ruptura, incidiendo en la desruralización y su contraparte: la hegemonía de lo urbano, verificable por la progresiva concentración demográfica en las principales ciudades (Cabrales, 1990: 6-11).

En la figura 3 puede observarse la configuración del patrón de concentración demográfica en los municipios por donde cruza la carretera central, en dirección suroeste-noreste. Esta tendencia seguramente se mantendrá gracias a la construcción de la nueva autopista entre Guadalajara (Zapotlanejo) y Lagos de Moreno, iniciada en 1989.

Las cabeceras de los municipios de Tepatlán de Morelos, San de los Lagos y Lagos de Moreno mostrarán cada vez mayor distancia demográfica con respecto a las demás localidades que irán perdiendo peso. Entre 1970 y 1980, de acuerdo a información censal, desaparecieron 386 localidades menores de 99 habitantes.

Coexisten múltiples causas que denotan la crisis estructural del campo, en este caso influye especialmente el control oficial de los precios de la leche, producto en el que se sostiene parte importante de la economía rural. Ante la política de estabilidad económica se recurre a fijar precios del producto final, pero no de las materias primas (forrajes, principalmente), lo que se refleja en un descenso de la rentabilidad y finalmente en pérdidas, desmotivando la producción. Esto afecta gravemente a la economía rural de la región en tanto Jalisco es tradicionalmente el primer productor nacional de leche y el 55 % de ésta se genera en los Altos de Jalisco (Sarh, 1988: 41).

Conviene añadir otro factor de regularización de precios y de la crisis de la economía lechera; algunos países europeos y Estados Unidos colocan parte de sus excedentes del lácteo en México a precios más bajos que los logrados internamente.

Aún así, hay que tener presente que el arraigo al territorio alteño, producto de una conciencia territorial y la preponderancia de la pequeña propiedad, puede llevar a una transformación y diversificación de los procesos productivos en el campo, porque lo rural constituye un universo más amplio que lo estrictamente ganadero o agrícola; conviene por tanto, evitar visiones fatalistas a priori respecto al tema. El predominio de población joven contribuye al mantenimiento

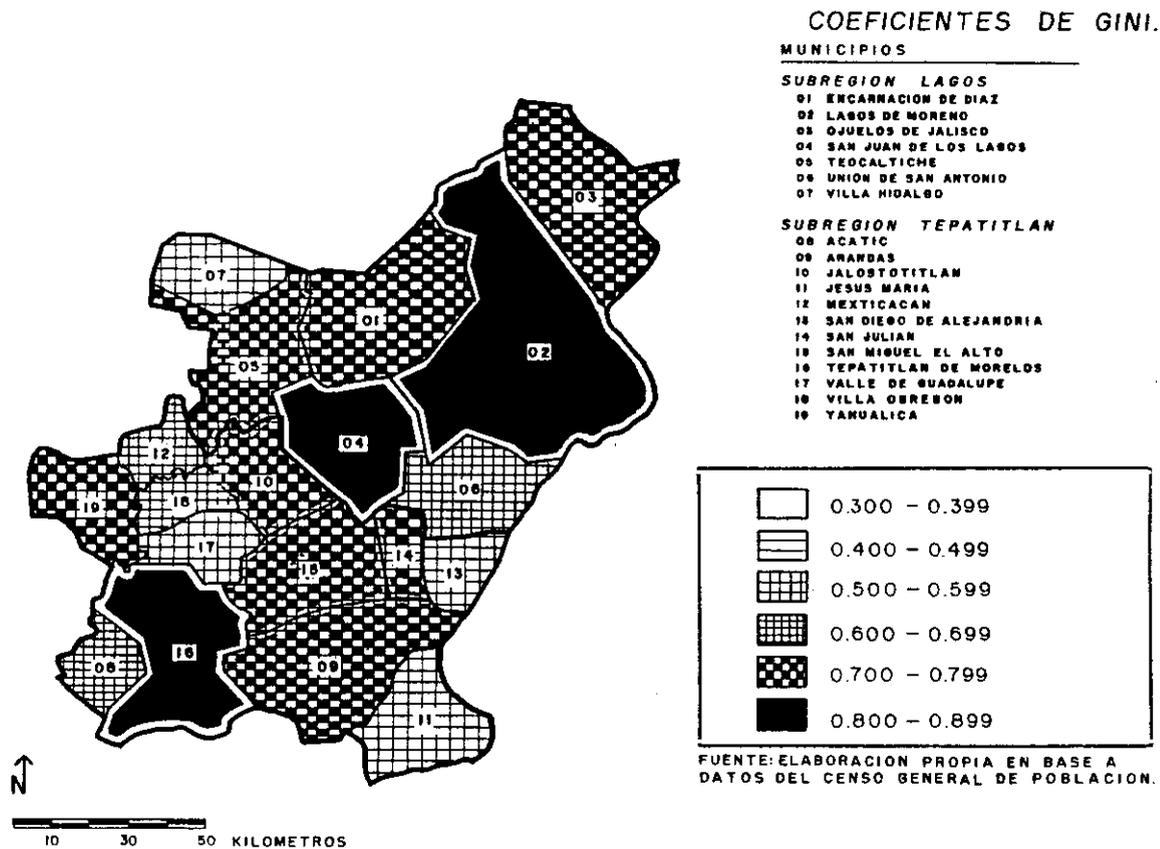


Figura 3.—Los Altos de Jalisco. Grado de concentración de la población en 1980.

de las dinámicas; más del 64 % de la población alteña tenía menos de 24 años de edad en 1980<sup>9</sup>.

#### 4. DINÁMICA ECONÓMICO-DEMOGRÁFICA Y PRODUCCIÓN DE ESPACIO URBANO EN LAS PRINCIPALES CIUDADES

##### *Tepatitlán de Morelos*

Esta ciudad, ubicada a 75 km. de Guadalajara, mantiene el segundo lugar de la jerarquía regional, pero fue la que experimentó la tasa de crecimiento más elevada de las tres que comparten la supremacía alteña<sup>10</sup>. Posee una economía dinámica y diversificada en la que sobresale su vinculación con el sector primario, situando al municipio en el primer lugar estatal de producción ganadera. En 1983 el valor de su producción en ese sector representó el 11,04 % del total estatal (Inegi, 1989: 242), destaca el aspecto avícola y en menor proporción el de carne y leche vacunos. Ha desarrollado a la par un sector secundario manufacturero en las ramas textil y fabricación de productos metálicos.

Cuenta con un terciario que, por el número de establecimientos ocupaba en 1986 el primer lugar regional y el cuarto estatal (Inegi, 1986: 15-19). Esto indica su influencia comercial y de servicios que aprovechan una serie de pequeñas poblaciones cercanas como Acatic, Capilla de Guadalupe, San José de Gracia, Mezcala y Pegueros.

Al igual que a escala regional, la economía urbana se reactiva por las remesas que los emigrados en Estados Unidos o «norteños» envían a su lugar de origen. Ello no es exclusivo de Tepatitlán, pudiendo generalizarse para la región centro-occidente de México, pero en este caso nos encontramos con el municipio jalisciense que arroja el mayor saldo migratorio negativo de todo Jalisco, exceptuando la Zona Metropolitana de Guadalajara para el período 1970-1980<sup>11</sup>.

Tepatitlán de Morelos está siendo testigo de nuevas dinámicas económicas, y consecuentemente de transformaciones intraurbanas que redibujan la estructura espacial de la ciudad. Hasta 1970 se expande lentamente, pero durante la primera mitad de los años 70 se incrementa su dinamismo; muestra una primera fase de cambios, aunque poco acelerados, al predominar el valor de uso, es decir, se produce vivienda para satisfacer una necesidad (figura 4).

<sup>9</sup> Cifras calculadas a partir del X Censo General de Población y Vivienda, Inegi, 1984.

<sup>10</sup> Este indicador se refiere al período 1970-1980.

<sup>11</sup> Información obtenida de Arroyo Alejandro, 1986.

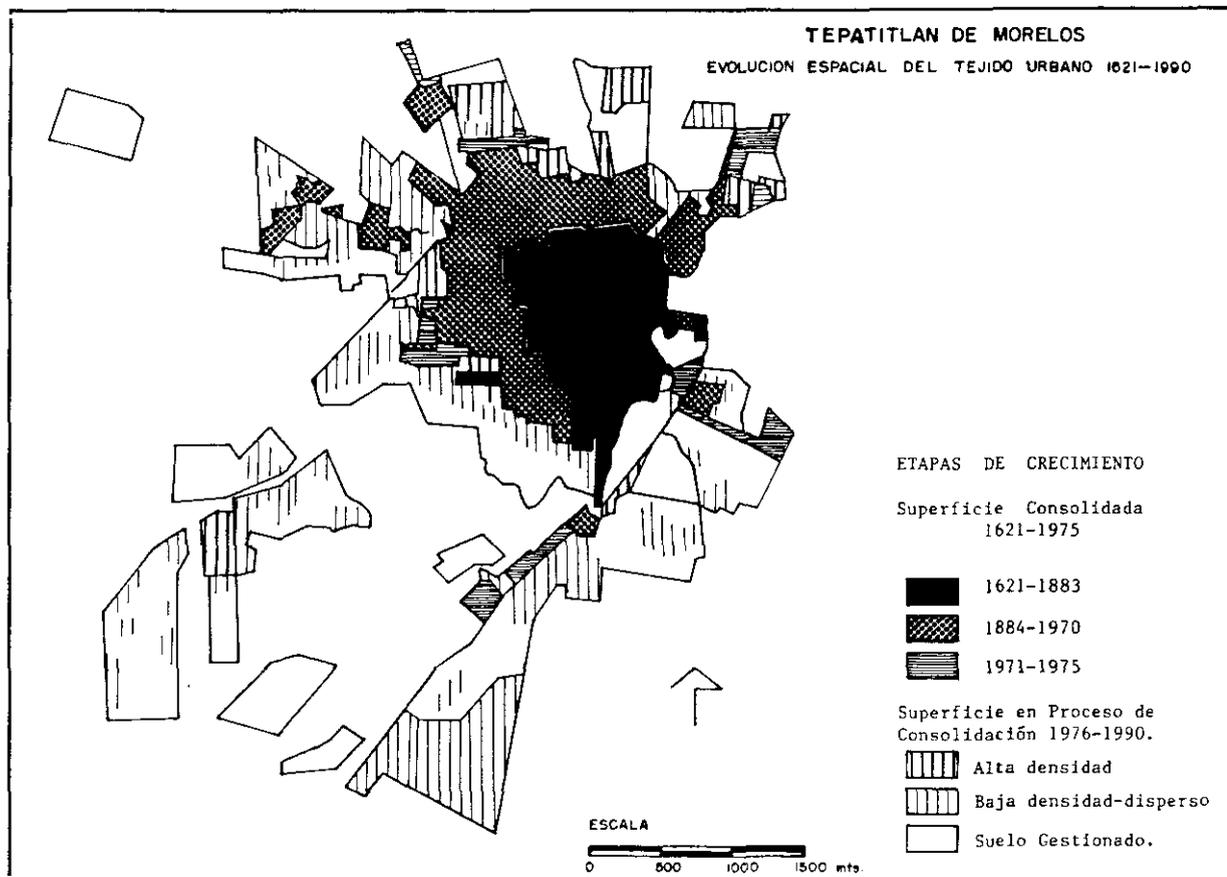


Figura 4.—Tepatitlan de Morelos. Evolución espacial del tejido urbano, 1621-1990.

A partir de entonces, hay cambios que denotan la concurrencia de diversos factores dinamizadores de la producción de suelo y vivienda. Entran en escena nuevos estilos de urbanización; fraccionamientos<sup>12</sup> de promoción privada que modifican la estructura urbana, filtros de nuevos contenidos simbólicos. Además empiezan a consolidarse espacios creados por autoconstrucción, algunos sin servicios públicos mínimos, y durante 1990 se implanta el primer fraccionamiento de promoción oficial. Esa amalgama de nuevas tipologías propicia que la diferenciación urbana haya brincado de escala; anteriormente se daba a nivel de casas y ahora a nivel de barrios o fraccionamientos.

Por lo anteriormente expuesto se deduce que el segundo lustro de los setentas, pero más aún la década de los 80, marca una segunda fase de expansión reciente que denominamos de complejización de las estrategias de producción de espacio, y quizá también de urbanismo especulativo.

Durante los últimos años, el crecimiento ha tenido por norma la persistencia de un modelo disperso. Por toda la periferia han aflorado edificaciones, a veces sin contar con accesos ni calles pavimentadas, reproduciendo escenas del estilo de vida rural. Además, hay fraccionamientos «modernos» con infraestructura completa aún antes de aparecer las construcciones, lo que da indicios del cumplimiento de las disposiciones legales.

Lo más revelador de las nuevas tendencias surge de la cuantificación y análisis de las solicitudes de dueños de terrenos que intentan introducirlos al mercado urbano. La dictaminación de uso y destino del suelo se tramita ante el *Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco (DPUEJ)*, instancia oficial encargada de hacer cumplir las normas de la Ley Estatal de Fraccionamientos.

De esa fuente se obtuvo información de 68 solicitudes gestionadas entre 1979 y 1990; 41 correspondieron a fraccionamientos habitacionales. De ellas, el 57 % han obtenido el primer dictamen favorable (323 has.), y sólo el 22 % han recabado el definitivo<sup>13</sup>.

La superficie promovida durante esos 12 años es de 564 hectáreas, aunque la dictaminación favorable corresponde a 124. Al hacer un análisis de los datos, salta a la vista una nítida correspondencia entre el volumen de solicitudes y las coyunturas económicas imperantes, sobre todo en sus ciclos sexenales: de una total crisis (1980-1983) se pasa a un repunte (1984-1985); nuevamente un declive (1986-1988) y un ascenso (1989-1990) (figura 5, cuadros 3 y 4).

---

<sup>12</sup> En México, el término «fraccionamiento» equivale al de urbanización utilizado en España.

<sup>13</sup> El restante 21 % corresponde a dictámenes pendientes negativos.

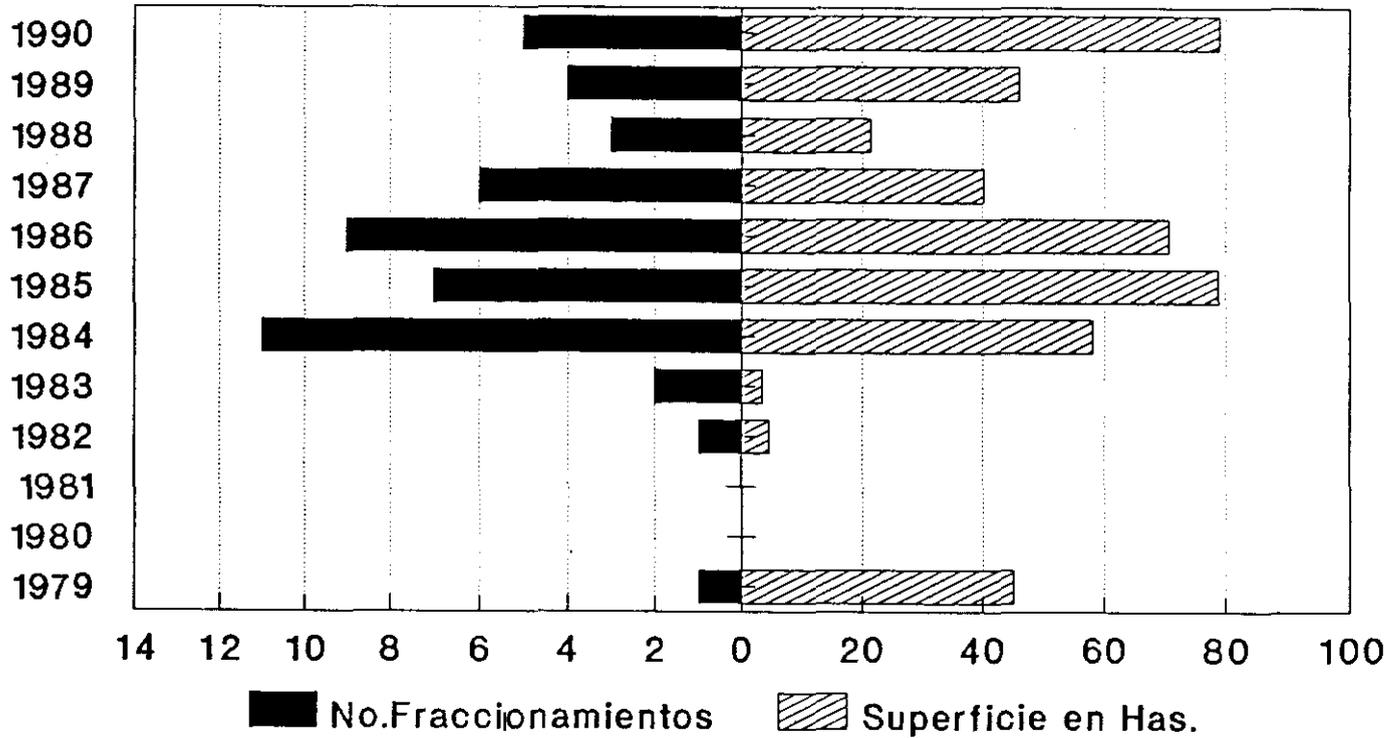


Figura 5.—Fraccionamientos aprobados en la ciudad de Tepatitlan de Morelos, Jalisco (en primer dictamen, 1979-1990).

Cuadro 3  
 NUMERO DE SOLICITUDES Y SUPERFICIE PROMOVIDA POR TIPO DE FRACCIONAMIENTOS EN LAS  
 CIUDADES DE TEPATITLAN DE MORELOS (1979-1990) Y LAGOS DE MORENO (1978-1990)<sup>1</sup>

Ciudad	Total		Habitacionales		Industriales		Granjas agropecuarias		Otros usos y usos mixtos		Legalización o regularización	
	Solici- tudes	Super- ficie	Solici- tudes	Sup. has. y %	Solici- tudes	Sup. has. y %	Solici- tudes	Sup. en has. y %	Solici- tudes	Sup. has. y %	Solici- tudes	Sup. en has. y %
Tepatitlán de Morelos	68	564,1	41	332,5 (58,94%)	5	54,1 (9,59%)	2	34,3 (6,08%)	12	82,6 (14,65%)	8	60,6 (10,74%)
Lagos de Moreno	84	1.582,7	49	820,9 (51,87%)	1	0,2 (0,01%)	5	306,5 (19,37%)	18	394,4 (24,92%)	11	60,7 (3,83%)

Fuente: Elaboración propia a partir de información obtenida del departamento de planeación y urbanización del Estado de Jalisco.

(1) La información de 1990 incluye las solicitudes recabadas hasta el mes de octubre.

Cuadro 4  
 SUPERFICIE TOTAL PROMOVIDA Y POR TIPO DE DICTAMEN EN LAS CIUDADES DE TEPATITLÁN DE  
 MORELOS (1979-1990) Y LAGOS DE MORENO (1978-1990) (1)

<i>Ciudad</i>	<i>Superficie total promovida en hectáreas (2)</i>	<i>Favorable en primer dictamen</i>		<i>Dictamen favorable definitivo</i>		<i>Dictamen pendiente o negativo</i>	
		<i>Superficie</i>	<i>Por ciento</i>	<i>Superficie</i>	<i>Por ciento</i>	<i>Superficie</i>	<i>Por ciento</i>
Tepatitlán de Morelos	564,1	323,1	57,28	124	21,98	117	20,74
Lagos de Moreno	1,582,7	944,8	59,70	162	10,23	475,9	30,07

*Fuente:* Elaboración propia a partir de información obtenida del departamento de planeación y urbanización del Estado de Jalisco.

(1) La información de 1990 incluye las solicitudes recabadas hasta el mes de octubre.

(2) Expresa superficie gestionada que no debe considerarse superficie real ya que un mismo terreno se ve sujeto a más de una solicitud.

Esto demuestra que el sector inmobiliario actúa como una actividad económica liberal, antes que como un satisfactor de necesidades; presionando para la conversión del suelo en una mercancía más, promovida por su valor de cambio.

Decir lo anterior para una ciudad tan pequeña dentro de la jerarquía nacional resulta novedoso. Se necesita la identificación precisa de la trama de agentes, relaciones sociales y políticas que se conjugan para hacer circular el suelo y la vivienda.

Nos encontramos ante un ejemplo en el que concurren dos factores muy peculiares:

- a) La inyección de capitales obtenidos por los emigrados a los Estados Unidos que invierten en la compra de terrenos y la edificación de viviendas a través de parientes que siguen residiendo en la ciudad, o bien de familias que retornan para instalarse definitivamente (jubilados por ejemplo). Este es quizá el principal motor de encarecimientos, pero también garantiza una demanda por parte de capas sociales solventes; la oferta no se hace esperar.
- b) La ausencia de propiedad ejidal en la periferia urbana excluye estrategias de urbanización en esos espacios, tal como se ha producido en muchas ciudades mexicanas<sup>14</sup>.

La dinámica experimentada está lanzando grandes retos para las autoridades y ciudadanos tepatitlenses. Destaca el déficit de agua que ha obligado a aplicar políticas de racionalización en los sectores donde puede llegar, ya que hay otros que no cuentan con red de abastecimiento, esto propiciado por el modelo difuso que obstaculiza su instalación. Por otro lado, la desarticulación viaria del tejido urbano da la idea de una ciudad con una periferia «invertebrada».

Detrás de todo subyace el papel que juegan las políticas regionales y urbanas, así como su traducción en la asignación de recursos para el financiamiento del desarrollo urbano.

Tepatitlán de Morelos, a pesar de su peso económico y capacidad para autogenerar su impulso, no está incluida en las políticas oficiales para las ciudades medias<sup>15</sup>. El gobierno local tiene poca capacidad de maniobra financiera,

<sup>14</sup> Se trata de operaciones de compra-venta ilegales o invasión de terrenos sobre propiedad ejidal que posteriormente se regularizan a través de la misma participación del Estado.

<sup>15</sup> A nivel federal, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, excluye totalmente a Tepatitlán de Morelos de las políticas para ciudades medias. Dicho programa contempla únicamente a Puerto Vallarta, Lagos de Moreno y Ciudad Guzmán. El Gobierno Estatal involucra, además a Ocotlán y Autlán como ciudades medias en el Plan Estatal de Desarrollo 1989-1995. Aunque se menciona la «función de apoyo regional a las ciudades de Ameca y Tepatitlán», éstos núcleos son objeto de un trato más subordinado e indefinido ya que no se establecen «Metas y Línea de Acción». (Sedue, 1990, Gobierno de Jalisco, 1989).

prueba de ello es el hecho de que el 70 % del presupuesto municipal se destina al pago de la electricidad<sup>16</sup>.

### *Lagos de Moreno*

Mostró una tasa de crecimiento demográfico más baja que la de Tepatitlán de Morelos (1970-1980)<sup>17</sup>, pero cuenta con un sector industrial más formal que se conecta al sector primario para la industrialización de la leche, así como la elaboración de calzado y artículos de piel. Sobresale en la fabricación de productos metálicos, y su ganadería municipal es considerable: para 1983 ocupaba el segundo lugar regional y estatal, sólo superado por Tepatitlán; destaca más por la producción de carne en canal que por la avicultura. Su terciario es más reducido que el de Tepatitlán en términos relativos, lo cual tiene explicación por contar con una área de influencia inmediata menos poblada y por el efecto provocado por la proximidad de León (43 kilómetros) y Aguascalientes (89 kilómetros), que ofrecen un comercio y servicios altamente especializados. No obstante, es el núcleo que presenta condiciones más ventajosas para el impulso económico dada su calidad de «ciudad media», que le está reportando ventajas para capitalizar infraestructura.

El dinamismo industrial proyectado para la ciudad de alguna manera está sustentado en las ventajas de su emplazamiento; constituye una encrucijada de caminos que comunican a ciudades importantes, las ya citadas León y Aguascalientes entre las cuales se construye actualmente una autopista que pasará por Lagos de Moreno, lo mismo que el eje interoceánico Manzanillo-Guadalajara-Lagos de Moreno, que se prolonga hasta Tampico. Este papel nodal lo ha aprovechado desde su fundación —en 1563—, al servir de enlace entre el camino minero México-Zacatecas y el agrícola que iba del Bajío a Guadalajara.

La irrupción de nuevos estilos de urbanización, lo mismo que la aceleración del proceso, se inicia en la década de los setenta, aunque la aparición de tipologías diferenciadas es más prematura que en Tepatitlán de Morelos. En este caso, la incorporación de espacios al tejido urbano ha sido más ordenada, apoyada en las infraestructuras viarias preexistentes.

La expansión urbana se ha producido en la porción norte, a pesar de ser zonas de ladera, tanto del cerro del Calvario como el de Chirlitos. También se ha

---

<sup>16</sup> «El Alteño». 1.º de diciembre de 1990.

<sup>17</sup> Según los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda de 1990 parece invertirse el proceso, ya que la tasa de crecimiento municipal 1980-1990 fue de 2,33 para Lagos de Moreno, y de 1,66 para Tepatitlán de Morelos.

urbanizado en torno a la carretera a León; mientras que la porción sureste, correspondiente a «la otra banda», ha sido menos presionada debido al desarrollo de agricultura forrajera de riego, así como a las limitantes del terreno para construir, debido a que son inundables (figura 6).

Respecto a las gestiones para incorporar suelo rústico a la ciudad, entre 1978 y 1990 se recabaron 84 solicitudes, de las cuales 49 correspondieron a usos habitacionales, que en términos de superficie representan el 52 %. Este dato da una idea de una demanda de usos del suelo más diversificada que en el caso de Tepatitlán, y pudiera garantizar la construcción de una ciudad más equilibrada, productora de espacios urbanos no sólo habitacionales, sino también productivos. La superficie favorable en primer dictámen corresponde a 945 hectáreas, equivalente a aproximadamente el 60 % de las 1.583 hectáreas promovidas durante el período. Por su parte, la superficie que alcanzó el dictamen definitivo fue de 162 hectáreas, aproximadamente el 10 %<sup>18</sup>.

La revisión del ritmo de demanda (figura 7), comporta un patrón similar al de Tepatitlán de Morelos, es decir, también se ve sujeto al ciclo sexenal, aunque con la particularidad de que la superficie promedio por fraccionamiento es mayor en este caso<sup>19</sup>.

La ciudad presenta, como hemos visto, algunas similitudes con Tepatitlán, pero quizá resultan más significativos sus diferencias, lo cual hace pensar en modelos urbanos diferenciados. Por ejemplo, la introducción de remesas económicas desde Estados Unidos para alimentar la expansión urbana es un elemento común, pero el sistema de propiedad de la tierra periurbana es distinto. En Lagos, la propiedad ejidal tiene un peso importante<sup>20</sup>, pero además conviene referenciar otros factores:

- a) Lagos de Moreno es una ciudad en la que ha existido más interés por la planificación urbana, tanto por parte de las autoridades como de la población. Un ejemplo es la conservación del patrimonio histórico arquitectónico, acción independiente de la intervención de organismos federales, pero legitimada oficialmente por el Ejecutivo Federal al ser declarada en 1989 una Zona de Monumentos Históricos. Además, la ciudad ha sido objeto de la aplicación de dos Planes Generales Urbanos<sup>21</sup>,

---

<sup>18</sup> El 30 % restante corresponde a dictámenes pendientes o negativos.

<sup>19</sup> La superficie promedio para los fraccionamientos de Lagos de Moreno fue de 18,42 hectáreas, y para Tepatitlán de 11,70.

<sup>20</sup> A escala municipal en Lagos de Mreno existen 42 ejidos, mientras que en Tepatitlán de Morelos sólo tres (Cabrales 1990: 16).

<sup>21</sup> Lagos de Moreno ha contado con dos Planes Generales Urbanos, el de 1981 y el de 1991, ambos aprobados por el Congreso del Estado.

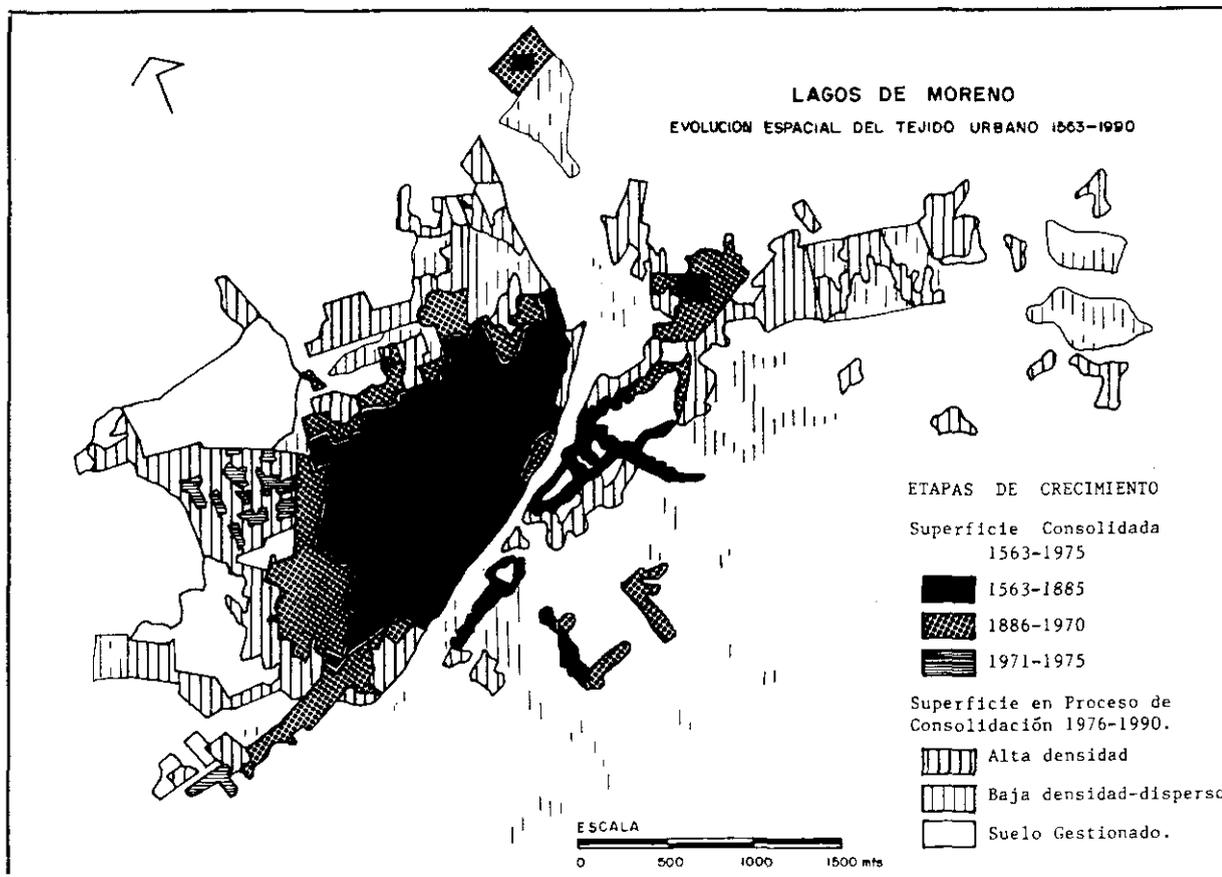


Figura 6.—Lagos de Moreno. Evolución espacial del tejido urbano, 1563-1990.

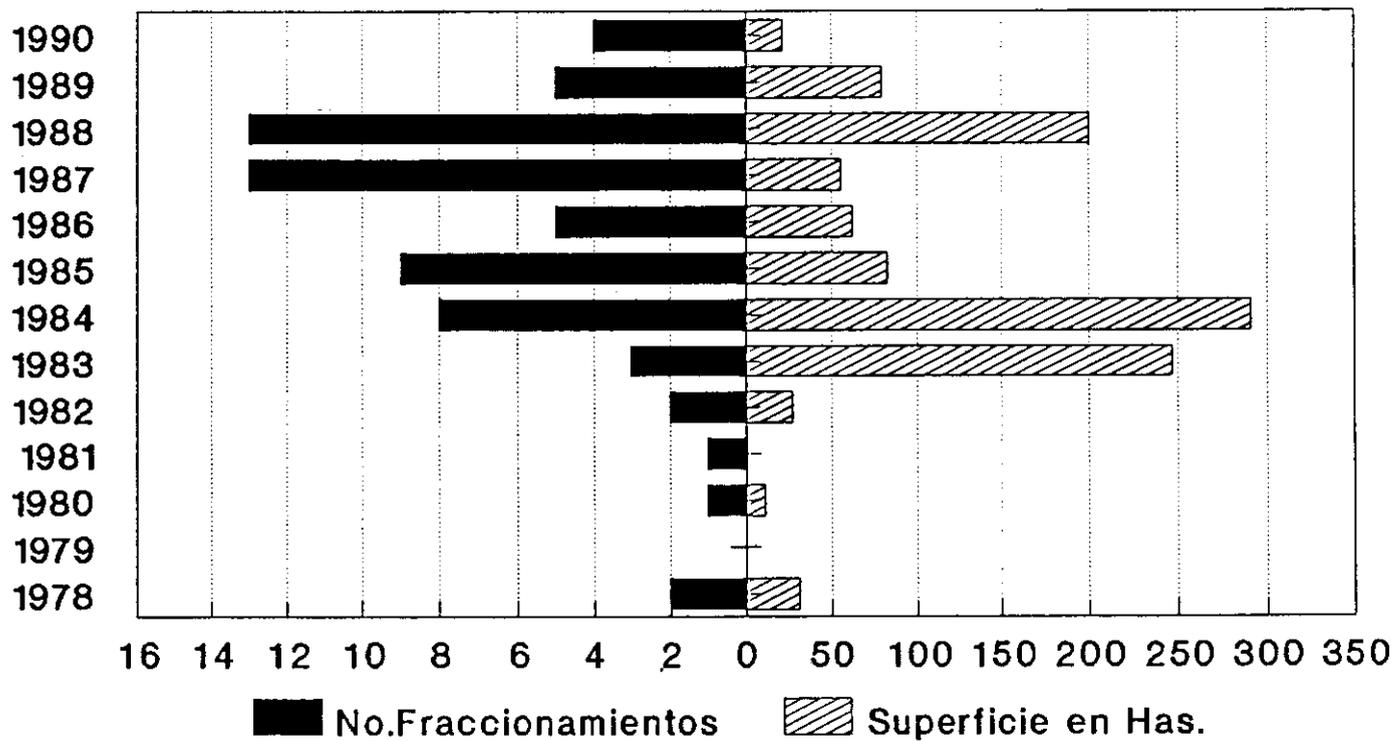


Figura 7.—Fraccionamientos aprobados en la ciudad de Lagos de Moreno, Jalisco (en primer dictamen, 1978-1990).

mientras que Tepatlán no ha tenido experiencia similar en la aplicación de una disciplina urbanística.

- b) A pesar de lo anterior, es una ciudad más «abierta» y expuesta a las influencias externas. La política de promoción industrial, tanto a nivel federal como estatal, concibe a Lagos como espacio prioritario para recibir inversiones, lo cual avala la asignación de fondos públicos de que está siendo objeto, todo bajo su caracterización como «ciudad media». Los riesgos de ruptura del equilibrio urbano son latentes.

## 5. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La información descrita en las líneas anteriores nos deja entrever la necesidad de una reflexión crítica que nos guíe al planteamiento de hipótesis para llegar a un conocimiento actual sobre los procesos de urbanización que están modelando la ciudad.

Las evidencias señalan cómo algunos mecanismos de incorporación de espacios a la ciudad, hasta hace algunos años exclusivos de grandes metrópolis, se están dispersando a núcleos mucho más pequeños, surgiendo la interrogante si ésto representa un efecto encadenado con la base económica-productiva o si, por el contrario, proviene de la asimilación de capitales externos que poco tienen que ver con la economía local. Independientemente de la respuesta, estas pequeñas ciudades se muestran cada vez más segregadas y por añadidura se polarizan algunos problemas de dotación de infraestructuras y equipamientos urbanos. Es, por tanto, necesario conocer la naturaleza y dirección de los procesos de urbanización y delimitar los ámbitos territoriales que están siendo impactados para rastrear como se comportan las variables más importantes que determinan el cambio urbano.

De acuerdo con los descubrimientos realizados a la fecha, es posible abrir algunas líneas argumentales de las que pueden desprenderse hipótesis de trabajo.

### *El cambio regional*

La evolución regional alteaña puede encontrar factores explicativos relacionados con las estrategias de la población para adaptarse a las nuevas condiciones económicas, pero también con iniciativas gestadas desde afuera, que buscan factores favorables para la reproducción del capital. Lo anterior sin olvidar el papel del Estado, que a través de la reformulación de la política económica de cara a la exteriorización, ha incentivado una mayor articulación interregional

mediante la dotación de infraestructuras regionales, especialmente la nueva autopista Zapotlanejo-Lagos de Moreno.

En lo referente a las fuerzas económicas internas, durante la última década hemos asistido a una consolidación de un modelo económico regional muy dinámico y diversificado, que garantiza cierta estabilidad y control por parte de los agentes locales, tal como ha venido sucediendo históricamente. La crisis ganadera, aunque evidente, parece encontrar salidas a través de una mayor especialización, por ejemplo, la avícola en torno a Tepatlán, así como en la consolidación de complejos agroindustriales modernos como Sanfandila en Lagos de Moreno. Del mismo modo han prosperado las actividades manufactureras, principalmente en el ramo de la confección en un buen número de poblaciones (Arias, 1990: 53-54), y el comercio mantiene un gran dinamismo no sólo a escalas regionales, también atrae a población de ciudades grandes que acude a comprar, por ejemplo, artículos electrónicos importados a San Juan de los Lagos o distribuidores de ropa en Guadalajara, que acuden a Villa Hidalgo o San Miguel el Alto a surtirse. Lo anterior sin olvidar que la tradicional emigración hacia los Estados Unidos contribuye a entender el dinamismo, seguramente alimenta pequeños capitales traducibles en iniciativas productivas, o en inversiones en bienes raíces. La penetración de agentes productivos externos parece no ser evidente hasta el momento, a pesar del impulso que desde la planificación se da para la inserción de empresas, sobre todo las de corte industrial<sup>22</sup>.

La convergencia de factores regionales y extrarregionales ha permitido la permanencia del dinamismo regional avalado por una cultura de trabajo históricamente dada, la presencia de infraestructuras y equipamientos necesarios y la revaloración del espacio regional como escenario estratégico, articulado en función de grandes ciudades (Guadalajara, Aguascalientes, San Luis Potosí y León), pero carente de los problemas de congestión de éstas.

### *Urbanización, agentes y estrategias de producción de espacio construido*

Los datos analizados demuestran que la producción de suelo y vivienda ha dejado de tener como motor el valor de uso, o en todo caso convive más con el valor de cambio. En ambas ciudades se ha insertado un urbanismo especulativo que nos lleva inevitablemente a la necesidad de determinar los agentes que están propiciando esa dinámica. En 1990 se completan las cuatro tipologías de

---

<sup>22</sup> Se han documentado algunas estrategias de los agentes locales para impedir la penetración de empresarios externos a Lagos de Moreno (Morán, 1989: 220).

producción (autoconstrucción, construcción de encargo, promoción inmobiliaria privada y promoción oficial), ofreciendo una trama de agentes muy compleja.

En términos generales, planteamos las vías de análisis que pueden tipificar los agentes involucrados.

a) *Los propietarios de los medios de producción*

Una estrategia común de estos agentes es la de invertir excedentes provenientes de otras actividades económicas en el sector inmobiliario en momentos y lugares donde éste puede resultar rentable y, por tanto, dar un alto margen de seguridad a la reproducción del capital. En el caso particular alteño convendría conocer la composición de los capitales inmobiliarios y saber si tienen relación con otras actividades dinámicas como pudiera ser la ganadería. Respecto a la población asalariada, o incluso subempleada, las respuestas serán diferentes, sobre todo la urbanización por autoconstrucción a ritmos muy diferenciados, dependiendo de la solvencia económica de cada grupo. Así por ejemplo, los que han forjado un capital en Estados Unidos como migrantes suelen tener una capacidad económica diferente a los no migrantes, y eso se manifiesta en velocidad de construcción de las viviendas, e incluso en las tipologías.

b) *Los propietarios del suelo*

Para abordar el tema, se requiere analizar la presión ejercida sobre los espacios circundantes y la capacidad de respuesta de sus propietarios para incorporarlos o no, al proceso de urbanización. Se ha mencionado la casualidad que pudiera tener el predominio de propiedad privada de la periferia tepatitlense en la consolidación de un modelo disperso, puesto que al reactivarse el libre juego de fuerzas económicas se estimula el encarecimiento de terrenos más próximos y mejor dotados de infraestructuras; pero a la vez los más alejados, al presentar precios más reducidos, son demandados por otros agentes; eso aclara la presencia de espacios intersticiales que durante una fase posterior del ciclo tenderán a revalorarse. La propiedad y centralidad son factores que explican los precios diferenciales.

c) *Los promotores inmobiliarios y constructores*

En este caso se refiere, sobre todo, a empresas inmobiliarias dedicadas a incorporar suelo a la ciudad y a producir vivienda bajo un esquema de producción en serie. Tal como se mencionó anteriormente, estas empresas suelen estar

ligadas a otro tipo de capitales, y en los casos estudiados ha sido posible detectar algunas de capital local, pero también han penetrado otras de origen externo. A nivel de hipótesis, se puede plantear que algunas inmobiliarias están encontrando dificultades para maniobrar fácilmente en las grandes ciudades (por restricciones impuestas por el Estado, mayores obstáculos burocráticos y reducción de tasas de ganancia), y las ciudades pequeñas que observan cierta prosperidad económica se convierten en un escenario propicio para desplazarse hacia ellas.

d) *La acción del Estado*

Se refiere a la intervención del Estado en el arbitraje que realiza entre los diferentes agentes para materializar la producción de espacio, y también como promotor oficial de vivienda. A través de la Ley Estatal de Fraccionamientos, el gobierno estatal y municipal controlan el proceso de incorporación de espacios a la ciudad. A partir de ahí se establecen algunos mecanismos que dan salida a los trámites y resuelven los conflictos que pudieran originarse. Resulta de interés analizar cómo se engarzan las diferentes escalas de gobierno mediante las políticas de planificación (desde el Plan Nacional hasta el Plan General Urbano) y las soluciones a la urbanización por medio de la concesión de inversión pública para financiar el crecimiento urbano. También debe involucrarse el estudio de mecanismos ilegales de algunos agentes para urbanizar, así como la respuesta del Estado a este tipo de iniciativas.

#### BIBLIOGRAFIA

- Arias, P. (1990): *Los talleres en el campo. Notas para una comparación entre Guanajuato, Jalisco y Michoacán*. Cuadernos, Revista de Ciencias Sociales. C.I.C.S, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Guadalajara, págs. 51-58.
- Arroyo, Alejandro, J. (1986): *Emigración rural de fuerza de trabajo en el Occidente-Centro de México; una contribución de información básica para su análisis*. Universidad de Guadalajara, Cuadernos de Investigación Científica, n.º 6, pág. 85.
- Arroyo, Alejandro, J. (1989): *Migración hacia Estados Unidos y Desarrollo Regional*. Mimeografiado, pág. 39.
- Cabrales Barajas, L. F. (1990): *La población de los Altos de Jalisco: de la dispersión a la concentración espacial*. Carta Económica Regional, INESER, Universidad de Guadalajara, Año 3, n.º 13, agosto-septiembre, 1990, págs. 6-11.
- Cabrales Barajas, L. F. et al. (1990a): *La distribución de la propiedad de la tierra en los Altos de Jalisco*. Carta Económica Regional, INESER, Universidad de Guadalajara, Año 2, n.º 11, marzo-abril, 1990, págs. 6-11.

- Garza, G. (1990): *Metropolitización en México*. Ciudades, RNIU, n.º 6, pág. 9.
- Gobierno del Estado de Jalisco (1989): *Plan Estatal de Desarrollo 1989-1995*, pág. 254.
- Inegi (1989): *Síntesis de resultados del Empadronamiento Urbano para los Censos Económicos de 1986*.
- Inegi (1989): *Jalisco, Cuaderno de Información para la Planeación*, pág. 466.
- Inegi (1990): *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. Resultados preliminares*, pág. 283.
- Moran Quiroz, L. R. (1989): *El partido demócrata en Jalisco. ¿Triunfo de una cultura católica?* En «El PDM, movimiento regional», Jorge Alonso (compilador). Universidad de Guadalajara, págs. 197-248.
- Sarh (1988): *Información pecuaria básica en el Estado de Jalisco*, pág. 80.
- Sedue (1990): *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994*, pág. 99.

## RESUMEN

La década de los 80's significó crisis económica y reestructuración territorial para México, resultado del agotamiento de un modelo de sustitución de importaciones, cuyo lugar es ocupado por un esquema que busca salidas a través de las exportaciones y la consolidación de una política neoliberal.

Uno de los efectos de esa transición parece ser la dinamización de ciudades medias y pequeñas, lo cual delata la evolución de un modelo capitalista que requiere de nuevos espacios adecuados para su reproducción.

Se presentan en este artículo algunas evidencias de la presión a que están siendo sometidas dos pequeñas ciudades de los Altos de Jalisco (Tepatitlán de Morelos y Lagos de Moreno), para incorporar suelo rústico a la urbanización, así como los problemas que dicho proceso desencadena para la dotación de servicios públicos.

## ABSTRACT

The '80s represent for México a decade of financial crisis and territorial restructuring, result of exhaustion of a substitution model of imports. Nowadays, this has been replaced by a scheme that is looking for a way out via exports and the consolidation of neoliberal politics.

One of the effects of this transition seems to be the dynamization of small and medium size cities. This reveals the evolution of a capitalist model that demands, for its reproduction, new adequate spaces.

This article presents some evidences of the pressure to which two small cities of the «Altos de Jalisco» (Tepatitlán de Morelos y Lagos de Moreno) are submitted in order to

incorporate their rustic ground to urbanization, as well as the problems generated by this process concerning public services.

### RESUME

Les années '80 représentent pour le Mexique une période de crise économique et de restructuration territoriale provenant de l'épuisement d'un modèle de substitution d'importations. Ce dernier a actuellement été remplacé par un schéma qui cherche un débouché à travers les exportations et la consolidation d'une politique néo-libérale.

Un des effets de cette transition semble être la dynamisation des petites et moyennes villes. Ceci révèle l'évolution d'un modèle capitaliste qui exige des espaces nouveaux et plus adéquates à sa reproduction.

Cet article présente quelques évidences de la pression à laquelle sont soumises deux petites villes de «Los Altos de Jalisco» (Tepatitlán de Morelos y Lagos de Moreno) pour incorporer le sol rustique à l'urbanisation, ainsi que les problèmes que ce cheminement déclenche pour l'aménagement des services publics.