

# CONTRADICCIÓN CAMPO-CIUDAD EN EL DESARROLLO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE PUEBLA: UNA ESTRATEGIA AUSENTE

## RURAL-URBAN CONTRADICTION IN THE DEVELOPMENT OF PUEBLA'S METROPOLITAN REGION: THE MISSING STRATEGY

Héctor Bernal-Mendoza

Ingeniería Agroindustrial. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Unidad Regional Acatzingo. (h\_bernal@hotmail.com)

### RESUMEN

En este trabajo, sustentado en un enfoque territorial del desarrollo, se plantea como objeto de estudio la contradicción existente en las políticas de ordenamiento territorial llevadas a cabo en la región metropolitana de Puebla, intentando sostener la tesis de que dichas políticas han sido en realidad de reestructuración territorial, en un sentido desequilibrante del término, lo que ha agudizado la contradicción entre la ciudad y sus territorios rurales. Se proponen algunos elementos metodológicos que incluyen este elemento espacial segregado notablemente por las políticas estatales de desarrollo desde hace poco más de 30 años. Se analiza la importancia de la perspectiva histórica de la región metropolitana de Puebla como un referente empírico importante, así como el papel de los actores centrales de la problemática que se aborda.

**Palabras clave:** Actores sociales, enfoque territorial del desarrollo, ordenamiento territorial, reestructuración territorial, Plan Puebla-Panamá.

### INTRODUCCIÓN

Hoy día, con el crecimiento desordenado y acelerado de las ciudades latinoamericanas sobre sus periferias, es frecuente escuchar a los Estados, en sus diferentes niveles de gobierno, hablar de complejas políticas, programas y proyectos, paralelos y necesarios, sin lugar a dudas, sobre cómo ordenar dichos procesos de expansión urbana. No es una cosa fácil, aún cuando las preocupaciones de los gobiernos sean genuinas, y es más difícil aún cuando existe la posibilidad de que dichas políticas vayan en un sentido diferente de la idea que tenemos de ordenamiento territorial. Con esta idea en mente, en este trabajo se plantea analizar la situación que se presenta cuando el desarrollo de la ciudad y su entorno rural entran en contradicción, en una de las cuatro regiones metropolitanas más importantes de México: la de Puebla. El objeto del trabajo es sustentar una tesis basada en una serie de elementos empíricos, teóricos y conceptuales que parecen demostrar que las políticas llevadas a cabo en la región, especialmente en las últimas dos décadas, más que ir encaminadas a un proceso de ordenamiento

### ABSTRACT

This research, based on a territorial approach to development, defines its study object as the existing contradiction in territorial planning carried out in Puebla's metropolitan region; we attempt to sustain the thesis that these policies have actually been designed for territorial restructuring, in an unbalancing sense of the term, which has made the contradiction between the city and its rural territories more acute. We suggest some methodological elements that include this spatial element, notably segregated by state development policies since a little more than 30 years ago. The importance of the historical perspective in Puebla's metropolitan region is analyzed, as a relevant empirical reference, as well as the role of the central actors in the problematic being studied.

**Key words:** Social actors, territorial approach to development, territorial planning, territorial restructuring, Puebla-Panamá Plan.

### INTRODUCTION

Today, with the disorganized and accelerated growth of Latin America's cities over their surrounding areas, it is frequent to hear States, in their different levels of government, speaking of complex policies, programs and projects, parallel and necessary, without a doubt, about how to plan for these processes in urban expansion. It is not an easy task, even when the governments' preoccupation is genuine, and it is harder still when there is a possibility that these policies have a different intent than the idea that we have for territorial planning. With this in mind, in this study, we suggest analyzing the situation that arises when the city's development and its rural surroundings enter into contradiction, in one of the four most important metropolitan areas in México: Puebla. The objective of this work is to sustain a thesis based on a series of empirical, theoretical and conceptual elements that seem to demonstrate that policies undertaken in the region, particularly during the past two decades, far from being directed at a process of territorial planning, have been directed at a process of territory restructuring, which has benefited only a few social sectors in the region.

territorial, han sido encaminadas hacia un proceso de reestructuración del territorio y del espacio, lo cual ha beneficiado a sólo unos pocos sectores sociales de la región.

Dentro de este proceso, ligado a la mundialización de la economía y concentración del capital transnacional, la exclusión de los actores rurales regionales, ha sido primero lenta, y después más acelerada; que si bien en la actualidad no son estadísticamente mayoritarios, sus territorios siguen jugando un papel importante en el equilibrio y sostenibilidad del sistema regional. Por ello se considera importante delimitar un planteamiento metodológico que analice a la región en conjunto, tomando como referente empírico del análisis un muy breve pero indispensable análisis histórico, el cual desemboca en los aspectos más relevantes de las políticas de desarrollo regional impulsadas desde finales de los 80 y principios de los 90, hasta 2005 en la región, cuya característica inherente ha sido una gran concentración urbana, producto de por lo menos 40 años de políticas concentradoras, y el diseño de un proyecto de desarrollo reestructurante y, en cierta forma, excluyente.

En este trabajo no se enfatizará la conocida problemática sobre pobreza, concentración del ingreso, tasas de crecimiento urbano, etcétera, que autores como Mac Donald *et al.* (1998 y 1999) han señalado en relación con la urbanización y expansión de las ciudades para dar lugar, como ya se dijo, al análisis histórico y problemática en la región de interés, que van desde la peculiar fundación de la ciudad de Puebla en 1532 hasta las políticas de ordenamiento urbano trazadas en los últimos años, pretendiendo señalar los elementos que motivan nuestra atención y los sujetos afectados históricamente, así como el papel que pueden jugar tanto los territorios rurales<sup>1</sup> como la actividad agrícola. En este contexto, la ubicación de los actores sociales<sup>2</sup> involucrados es la siguiente tarea que nos preocupa, para finalmente analizar el conjunto bajo la perspectiva del enfoque territorial del desarrollo (Sepúlveda *et al.*, 2003)<sup>3</sup> y teorías y conceptos espaciales y territoriales que se consideran relevantes para el análisis.

## ELEMENTOS DEL ANÁLISIS

### Las múltiples realidades del desarrollo regional

¿Cómo habremos de interpretar el propio rumbo de nuestro desarrollo? Un rumbo genuino, sólido y congruente con la realidad de cada fracción de territorio. Dicha idea es una incógnita constante, pues los procesos globalizadores son interpretados y apropiados de manera diferenciada por cada nación, por cada

Within this process, linked to globalization of the economy and concentration of transnational capital, the exclusion of rural regional actors has been at first slow and later, more accelerated; although currently they are not the majority, statistically their territories continue to play an important role in the equilibrium and sustainability of the regional system. Therefore, we consider it important to limit a methodological approach that analyzes the region as a whole, using as analytical empirical reference a very brief but essential historical analysis, which culminated in the most relevant aspects of regional development policies implemented since the end of the 80s and the beginning of the 90s, and until 2005 in the region, whose inherent characteristic has been a great urban concentration, product of at least 40 years of concentrating policies, and the design of a restructuring development project which is, in a certain way, exclusive.

In this work, we will not emphasize the well-known problem of poverty, income concentration, urban growth rates, etc., which authors like Mac Donald *et al.* (1998, 1999) have highlighted with regards to urbanization and the expansion of cities; rather, we will give place, as has been mentioned, to the historical analysis and that of the particular region's problematic, from the peculiar foundation of the city of Puebla in 1532 to the urban planning policies traced in the last years, attempting to point out the elements that motivate our attention and the subjects affected historically, as well as the role both rural territories<sup>1</sup> and agricultural activities can play. In this context, locating social actors<sup>2</sup> involved is the next task at hand, in order to finally analyze the whole under the perspective of the territorial approach to development (Sepúlveda *et al.*, 2003)<sup>3</sup> as well as spatial and territorial theories and concepts that are considered relevant for the analysis.

## ANALYSIS ELEMENTS

### The multiple realities of regional development

How are we to interpret the very course of our development? A genuine and solid path, coherent with the reality of each fraction of territory. This idea is a constant query, for globalizing processes are interpreted and appropriated differently by each nation, by each state, by each region, by each corner of the planet, and there are diverse and often very different ways of interpreting the phenomenon.

A first way of interpreting this reality is based on the undeniable fact that economic development does not impact in the same manner, or during any stage, all the regions of a national economy; therefore, growth

estado, por cada región, por cada rincón del planeta, existiendo diversas y a veces muy diferentes formas de interpretar el fenómeno.

Una primer forma de interpretar esa realidad se basa en el hecho incontrovertible de que el desarrollo económico no afecta por igual, y en cualquier etapa, a todas las regiones de una economía nacional, por lo que el crecimiento se ubicará sólo en algunas regiones, fundamentalmente urbanas y densamente pobladas, lo que caracteriza a esta explicación como la del desarrollo de un fenómeno de carácter “neutro” (Ramírez, 2003:16).

Sin duda, esta interpretación del desarrollo y de la planificación sigue influenciada por los viejos planteamientos de la Escuela Francesa de Perroux y Boudeville, así como por la Teoría del Lugar Central de Christaller y Lösch, pues es un hecho que estas posiciones teóricas dejaron impresa su huella en el consciente colectivo occidental, donde la construcción mental de una región, cuando es incipiente, necesariamente tiene que pasar, en una primera etapa, por factores únicos de diferenciación u homogeneidad, por el estudio de la interdependencia funcional y densidad de flujos entre sus elementos, por los criterios y objetivos específicos de política económica para alcanzar el máximo de eficiencia en la implementación de programas y estrategias.

Lo mismo podríamos decir de la influencia de otras escuelas, como la Escuela alemana, con sus eficientes construcciones mentales de lo euclidiano y bidimensional de la región (que dieron origen en su momento a las regiones económicas y productivas), y que siguen presentes, con toda razón, pues el afán de minimizar distancia entre puntos de consumo y producción, y en maximizar demanda de productos por unidad de superficie, sigue definiendo a una región a partir de una forma de pensar proxémica de cómo las actividades productivas pueden estar distribuidas sobre el territorio

Aunque el carácter neoclásico de la Teoría de la Base Económica, que consideraba que cada región está diferenciada en función de la dotación de recursos naturales (lo cual, como sabemos da lugar a una división territorial del trabajo como consecuencia de que cada área se especializa en la producción de aquellos bienes que sus recursos permite), ha quedado superada en la discusión académica, como consecuencia de los hechos incontrovertibles de los procesos globalizadores; el carácter contradictorio de estos fenómenos, que por un lado fragmentan y por el otro aglutinan y consolidan regiones, permite todavía la discusión de la no autosuficiencia regional, por lo que el intercambio y el comercio entre regiones representa todavía la condición necesaria para su existencia.

will be located only in some regions, fundamentally urban and densely populated, characterizing this explanation of development as a phenomenon of “neutral” character (Ramírez, 2003:16).

Without a doubt, this interpretation of development and planning continues to be influenced by the old proposals of the French School by Perroux and Boudeville, as well as by the Theory of the Central Place by Christaller and Lösch, for it is a fact that these theoretical positions left their print in the collective western consciousness, where the mental construction of a region, when incipient, must necessarily go through unique factors of differentiation or homogeneity, in the first stage, through the study of functional interdependency and flow density between its elements, through criteria and objectives specific to economic policy to reach the maximum efficiency in implementing programs and strategies.

The same could be said of the influence of other schools, such as the German School, with its efficient mental constructions of the Euclidian and bi-dimensional elements in the concept of region (which produced economic and productive regions, at the moment), and which are still present, naturally, since the efforts to minimize the distance between points of consumption and production, and to maximize the demand for products by unit of surface, are still defining the region from a proxemics way of thinking of how productive activities can be distributed along the territory.

Although the neoclassical character of the Theory of Economic Basis, which considered that each region is differentiated in function of the supply of natural resources (which, as we know, results in a territorial division of work as consequence of each area specializing in the production of those goods that its resources allow), has been surpassed in academic discussion, as consequence of the undeniable evidence of globalizing processes; the contradictory character of these phenomena, which on the one hand fragment and on the other agglutinate and consolidate regions, still allows the discussion of the lack of regional self-sufficiency, which is why exchange and commerce between regions still represents the necessary condition for their existence.

Since the beginning of the 90s, Benko and Lipietz (1994), among others, have pointed out that if there are developed regions it is because these have understood how to be inserted and take advantage of global economic processes, which has made them, in a certain manner, “winners” and “emerging” in the process. These regions act as nodes that connect fluxes and networks. They are “the island in a global archipelago, the luminous zones, the regions that win”

Desde principios de los años 90 Benko y Lipietz (1994), entre otros, han señalado que si existen regiones desarrolladas es porque éstas han sabido insertarse y aprovechar los procesos económicos globales, lo que las ha hecho, de cierta manera, “ganadoras” y “emergentes” en el proceso. Estas regiones actúan como nodos que conectan los flujos y las redes. Son “las islas en el archipiélago mundial, las zonas luminosas, las regiones que ganan” en la fase actual del desarrollo capitalista y cuentan con una atmósfera social que contribuye a potenciar la generación de conocimientos, el intercambio de información y la capacidad de innovación (Caravaca, 1998:4-9). Se trata pues, de regiones con ventajas competitivas, de carácter dinámico, que tienen poco que ver con las ventajas comparativas tradicionales cuyo carácter es estático.<sup>4</sup>

El concepto más abstracto de esta posición es el referente a las llamadas Ciudades Globales (aunque también existen otras como las regiones urbanas y las que tienen tecnología de punta), que incluye procesos que conectan servicios avanzados, centros de producción y mercados en una red global con diferente intensidad y a diferentes escalas, dependiendo de la relativa importancia de las actividades localizadas en cada área (Caravaca, 1998). Existen ejemplos de esta categoría en ciudades como Nueva York, Londres y Tokio, cabezas de la red urbana mundial, ejemplos líderes de nuevas condiciones del despliegue de la relación entre economía mundial y vida urbana, que según la percepción de sus analistas, en conjunto pueden conformar un sistema en sí mismo, diferente del resto del sistema urbano mundial (Cuervo, 2003:11-13, citando a Sassen, 1991:4).

Este tipo de ciudades también han generado un hecho insólito: han provocado discontinuidades y rupturas con sus propios sistemas urbanos nacionales y regionales, cuya evidencia indica que el crecimiento inducido por una orientación hacia el mercado global genera una discontinuidad en la jerarquía urbana. Algo difícil de imaginar para otras regiones urbanas del mundo, por grandes que sean.

Otra forma de ver el fenómeno es la que autores como Ramírez (2003:23) y otros relacionan con una posición ortodoxa del marxismo, pues argumentan que el desarrollo desigual y combinado de las regiones es inherente a una cierta fase del capitalismo que está aprovechando la globalización, donde se mueve y acumula capital con una mayor rapidez, dinamismo y flexibilidad que antaño, como una consecuencia incontrovertible. Sus argumentos analíticos principales se han enfocado en el análisis del concepto mismo de desarrollo, construido desde este enfoque como un proceso para ampliar las preferencias de las gente sobre los satisfactores que necesitan, pero también de

in the current phase of capitalist development, and they have a social atmosphere that contributes to boost knowledge generation, information exchange and innovation ability (Caravaca, 1998:4-9). These are, then, regions with competitive advantages, of dynamic character, which have little to do with the traditional comparative advantages whose nature is static.<sup>4</sup>

The most abstract concept of this position is the reference to the so-called Global Cities (although there are also others, such as urban regions and those that have state of the art technology), which includes processes that connect advanced services, production centers and markets in a global network with different intensity and at different scales, depending on the relative importance of the activities located in each area (Caravaca, 1998). There are examples of this category in cities like New York, London and Tokyo, leaders of the global urban network, leading examples of new conditions for the display of the relationship between world economy and urban life, which, according to the perception of analysts, could make up a system in itself as a whole, different from the rest of the global urban system (Cuervo, 2003:11-13, citing Sassen, 1991:4).

This type of city has also generated an unparalleled fact: they have caused discontinuities and ruptures with their own national and regional urban systems, whose evidence indicates that the growth induced by an orientation toward the global market generates a discontinuity in urban hierarchy. This is something difficult to imagine for other urban regions of the world, however large they may be.

Another way of looking at the phenomenon is what authors like Ramírez (2003:23) and others relate with an orthodox position of Marxism, for they argue that unequal and combined development in the regions is inherent to a certain stage of capitalism that is taking advantage of globalization, where capital is moved and accumulated with greater speed, dynamism and flexibility than before, as an undeniable consequence. Their main analytical arguments have focused on the analysis of the development concept itself, constructed from this approach as a process to broaden the preferences of people for satisfiers they need, but also to increase their participation in democratic processes and their ability to also have participation in decisions that model their lives, and to provide human beings with a concrete region where they can develop to their fullest potential, allowing the poor, women, indigenous people and free and independent peasants to organize themselves in order to work together.

Inherently, the concept of regional development refers to the imperious need to direct solutions that can end inequalities in society and in the territory, which

aumentar su participación en procesos democráticos y de su habilidad para tener también participación en las decisiones que modelan sus vidas, y de proveer a los seres humanos de una región concreta de la oportunidad de desarrollar sus más altos potenciales y de permitir a los pobres, las mujeres, indígenas y a los campesinos libres e independientes organizarse por ellos mismos para trabajar juntos.

Inherentemente, el concepto de desarrollo regional remite a la necesidad imperiosa de orientar soluciones que terminen con las desigualdades en la sociedad y el territorio que el proceso de modernidad capitalista propició en las naciones del llamado Primer Mundo, y entre éstas con las del llamado Mundo Subdesarrollado, y el concepto de regionalización, más de carácter técnico, permite acotar los territorios que tienen características similares, y que varían dependiendo de los criterios utilizados para demarcar (delimitar) el espacio en cuestión (Ramírez, 2003).

### **El territorio, proposición conceptual y metodológica**

En este intento de síntesis y comprensión es donde el concepto de territorio juega un papel fundamental, pues se considera el carácter histórico y heterogéneo (principalmente desde el punto de vista ético, social, cultural, económico y político) de cada porción del planeta, el cual toma forma en y desde sus actores sociales, pero que no puede concebirse sin el papel preponderante que juegan los recursos naturales en la determinación heterogénea de la estructura económica donde interactúan aquellos (Sepúlveda *et al.*, 2003; FAO, 1999), y que actualmente sigue siendo el espacio necesario para establecer mecanismos innovadores para la reducción de la pobreza rural y urbana. Aquí el territorio se define a partir de un espacio geográfico, pero cohesionado por un tejido social específico, con sus instituciones y formas de organización propias, y una base particular de recursos naturales que cuando interactúan generan determinadas formas de producción, intercambio y distribución del ingreso.

En la maraña conceptual de la creciente contradicción entre los espacios urbanos y rurales -tema del presente artículo-, existen en este enfoque conceptual al menos cuatro ventajas: i) permite explicar mejor las relaciones intersectoriales de la región y potencia el trabajo académico multidisciplinario; ii) permite integrar los ejes paradigmáticos fundamentales del desarrollo actual (entre otros, el llamado sostenible, y los aspectos de organización económica, de relación con el medio rural, de organización social y política, y de articulación de los elementos culturales del territorio); iii) permite entender y gestionar un desarrollo más

the process of capitalist modernity brought about in nations of the so-called First World, and between these and those in the so-called Underdeveloped World; the concept of regionalization, which is of a more technical character, allows to enclose the territories that have similar characteristics and which vary depending on the criteria used to demarcate (delimit) the space in question (Ramírez, 2003).

### **Territory: conceptual and methodological proposition**

The concept of territory plays a fundamental role in this attempt to synthesize and understand, for the historical and heterogeneous character (mainly from the ethical, social, cultural, economic and political point of view) in each portion of the planet is taken into account; it is shaped in and from its social actors, but cannot be conceived without the predominant role that natural resources play in the heterogeneous determination of economic structure where they interact (Sepúlveda *et al.*, 2003; FAO, 1999), and which today continues to be the space necessary to establish innovating mechanisms for rural and urban poverty reduction. Therefore, territory is defined from a geographical space, but it is made cohesive by a specific social weaving, with its own institutions and ways of organization, and a particular natural resource base which, when interacting, generates specific manners of production, exchange, and income distribution.

In the conceptual tangle of the growing contradiction between urban and rural spaces -subject of this study-, there are at least four advantages to this conceptual approach: 1) it allows better explaining of inter-sector relations in the region and fosters multi-disciplinary academic work; 2) it allows integrating the fundamental current paradigmatic axes of development (among others, the so-called sustainability, and aspects of economic organization, relationship with the rural environment, social and political organization, and articulation with cultural elements in a territory); 3) it allows understanding and managing a more efficient development, in close and essential collaboration with the local actors; and 4) it fosters the integration of knowledge accumulated by our societies with the goal of reaching a harmonious and democratic development (Sepúlveda *et al.*, 2003:69).

Although Mexico's rural world has been virtually abandoned to its fate, more and more there is greater recognition that the primordial function of agriculture (considered by the national model almost as a landscape feature of rural territories, increasingly dispensable), is to produce food and other basic products (something

eficiente, en colaboración estrecha e imprescindible con los actores locales; y iv) potencia la integración del conocimiento acumulado por nuestras sociedades a fin de alcanzar un desarrollo armónico y democrático (Sepúlveda *et al.*, 2003:69).

Aunque el mundo rural en México ha sido prácticamente abandonado a su suerte, cada vez hay mayor reconocimiento de que la función primordial de la agricultura (considerada por el modelo de desarrollo nacional casi como un rasgo paisajístico de los territorios rurales, cada vez más prescindible), es la de producir alimentos y otros productos básicos (lo cual es inherente a la función de contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria), pero que también la actividad agrícola y la utilización correspondiente de las tierras también generan una amplia gama de productos y servicios no alimentarios, configurando el medio ambiente (es decir, su conservación y desarrollo incide en la biodiversidad, el cambio climático, la desertificación, la calidad y disponibilidad del agua y la contaminación), y también afecta a los sistemas sociales y culturales (que tienen que ver con la conservación del dinamismo de las comunidades rurales y su acervo cultural) y contribuyen al crecimiento económico, porque la agricultura sigue siendo una fuerza económica importante aún en los países más industrializados.

Estos territorios proporcionan lo que conocemos como servicios ambientales, aquellos que brindan los bosques y las plantaciones e inciden directamente en la protección y mejoramiento del ambiente, como la regulación de gases con efecto invernadero, protección de los recursos hídricos, belleza escénica natural y protección de la biodiversidad (Miller, 1999). El uso o abuso de estos bienes y servicios por parte de cada ser humano, comunidad, región, país o conjunto de países produce un impacto en el planeta, lo que ha dado origen a diversos conceptos como el de Huella Ecológica (*Footprint*) y Espacio Ambiental (Wackernagel y Rees, 1996; Spangenberg, 1995) conceptos relacionados al clásico Capacidad de carga, pero que siguen haciendo énfasis en la importancia de la cantidad de área biológicamente productiva que es necesaria para proveer en el tiempo los recursos necesarios para sus actividades y, a la vez, absorber los desechos generados por éstas; sin comprometer la disponibilidad de éstos para las generaciones futuras, como lo ha planteado el concepto de sostenibilidad desde su aparición en 1987. Sus principios asociados son: equidad, impactos sociales (valores como democracia, transparencia, participación y solidaridad), el de proximidad (los problemas ambientales deben ser resueltos lo más cerca posible de su fuente) y el principio precautorio (cuando el riesgo de una situación es incierto, pero sus consecuencias son graves y difícilmente reversibles,

inherent to the function of contributing to food security and sovereignty), but that in addition, agricultural activity and the corresponding use of lands also generate a wide range of non-food products and services, shaping the natural environment (that is, its conservation and development impacts biodiversity, climate change, desertification, water quality and availability, and pollution), and also affects social and cultural systems (which are related with keeping the dynamism of rural communities and their cultural heritage) and contributes to economic growth, because agriculture continues to be an important economic force even in the most industrialized countries.

These territories provide what we know as environmental services, those that forests and plantations give which impact directly in environmental protection and improvement, such as regulating greenhouse gases, protecting water resources, natural scenic beauty and protecting biodiversity (Miller, 1999). The use or abuse of these goods and services by each human being, community, region, country or group of countries produces an impact on the planet, which has given rise to various concepts such as Ecological Footprint and Environmental Space (Wackernagel and Rees, 1996; Spangenberg, 1995), concepts related to the classical concept of Load Capacity, but which still stress the importance of the size of the biologically productive area that is necessary to provide the resources needed for their activities in time and, at the same time, to absorb the waste generated by these, without committing the availability of these for future generations, as has been suggested by the sustainability concept since its appearance in 1987. The principles associated are: equity, social impacts (values such as democracy, transparency, participation and solidarity), proximity (environmental problems should be solved as close to their source as possible) and the precautionary principle (when the risk of a situation is uncertain, but its consequences are grave and hardly reversible, it is justified to adopt corrective measures in anticipation of a more finished understanding of the problem). Relative calculations include data related with energy, raw materials from non-renewable resources, land use, wood and water.

Therefore, this conceptual and theoretical approach broadens the knowledge of what we understand as rural, since it does not consider production as the sole function, nor the most important, of agriculture and land, but it is also related with the historical and cultural heritage of societies, recreation and, more recently, with the return of people who had migrated.

In this direction, the concepts of territorial competitiveness, management of knowledge, social capital and human capital, are very important, for

se justifica adoptar medidas correctivas anticipadamente a un conocimiento más acabado del problema). Las estimaciones relativas incluyen datos relacionados con energía, materia prima de recursos no renovables, uso del suelo, madera y agua.

Por ende, este enfoque conceptual y teórico amplía el conocimiento de lo que entendemos como rural, ya que no considera a la producción como la función única ni la más importante de la agricultura y la tierra, sino también se relaciona con el patrimonio histórico y cultural de las sociedades, el esparcimiento y, más actualmente, con el retorno de las personas que han migrado.

En esta dirección, los conceptos de competitividad territorial, gestión del conocimiento, capital social y capital humano, son de gran relevancia, pues consideran que para que exista un genuino desarrollo sostenible, éste debe ser con enfoque territorial, lo cual significa que debe estar centrada en el individuo, pero considerando la interacción entre los sistemas humanos a los que pertenezca y se sienta identificado, y los sistemas ambientales, impulsando la sostenibilidad del bienestar, y favoreciendo la integración de los sistemas productivos y la inclusión del mayor número de grupos sociales, incluyendo a las minorías marginadas (que en el caso de las grandes ciudades suelen ser indígenas, ejidatarios, jornaleros).

Aquí, el problema metodológico se torna muy complejo, pues por un lado no podemos deshacernos de elementos antiguos como la discusión determinismo-positivismo de finales del siglo XIX y principios del XX, que resurge ante la inminente degradación ambiental y agotamiento de los recursos naturales que la modernidad generó, así como del debate naturalismo-ecologismo (o ambientalismo) (Ramírez, 2003:31-32), por lo que una de nuestras preguntas relevantes es: ¿cómo hacer para integrar en un espacio determinado elementos heterogéneos que se combinan con la unicidad de ese espacio? Se trata de la vieja discusión para integrar una unidad de análisis territorial, o región de estudio, pero sin separarla del proceso de desarrollo y vinculación global; porque el soporte físico de la transformación de la sociedad tiene manifestaciones territoriales que son motivo de estudio de regionalistas geógrafos, sociólogos, economistas o ecólogos.

Ciertamente, se han hecho infinidad de clasificaciones como las que plantea la llamada Nueva Economía Geográfica, los Modelos de Competitividad Exportadora, y los Medios Innovadores y las Regiones que Aprenden, pero en estos, de manera general, se considera a la región como subordinada a las actividades económicas, haciendo énfasis en que el territorio debe vincular lo local con lo global, desde el punto de vista de la homogeneización al mercado internacional (Boisier, 2003). En estos modelos la tecnología juega

they consider that in order for a genuine sustainable development to exist, it should be with a territorial approach, which means that it should be centered on individuals but taking into account the interaction between human systems to which they belong and feel identified with, and environmental systems, fostering the sustainability of wellbeing and favoring the integration of productive systems and the inclusion of the greatest number of social groups, including marginalized minorities (which in the case of large cities tend to be indigenous people, *ejido* owners, day workers).

At this point, the methodological problem becomes very complex, for on the one hand, we cannot get rid of old elements like the determinism-positivism discussion from the late 19<sup>th</sup> and beginning 20<sup>th</sup> Centuries, which reemerge in face of the imminent environmental degradation and exhaustion of natural resources that modernity caused, as well as the naturalism-ecologic debate (environmentalism) (Ramírez, 2003:31-32); therefore, one of our relevant questions is: How can we integrate into a single specific space heterogeneous elements that are combined with the uniqueness of this space? This is the old discussion about integrating a territorial unit of analysis, or study region, but without separating it from development process and global connection; because the physical support of society's transformation has territorial manifestations that are study objects for geographic regionalists, sociologists, economists or ecologists.

Certainly, an infinity of classifications have been made such as the one presented by New Economic Geography, Exporting Competitiveness Models, and Innovating Media and Learning Regions, but in these, generally, region is considered subordinate to economic activities, placing emphasis in the fact that territory should connect the local with the global, from a point of view of homogenization with the international market (Boisier, 2003). In these models, technology plays a predominant role, and space is frequently organized into industrial districts, specialized spaces for production and hierarchical relationship networks, where the agrarian or agricultural sector is generally considered to be immobile and marginal. The space is external, immobile and containing, because in this approach it is not considered to be capable of explaining the causes of localizations, since it is seen as something homogeneous and flat.<sup>5</sup>

Particularly, New Economic Geography, for which economist Paul Krugman is one of the main exponents, grants more importance to space over time, and the main actors are equally Market and Industries, but organized into industrial districts or zones, although it does take into account local community, but under its

un papel preponderante, y el espacio es organizado con frecuencia en distritos industriales, espacios especializados de producción y redes jerárquicas de relaciones, donde el sector agrario o agrícola se considera por lo general inmóvil y marginal. El espacio es externo, inmóvil y contenedor, porque en este enfoque no se le considera capaz de explicar las causas de las localizaciones, por lo que es visto como homogéneo y plano.<sup>5</sup>

En particular, la Nueva Geografía Económica, de la que el economista Paul Krugman es uno de sus principales exponentes, le da mayor importancia al espacio sobre el tiempo, y los principales actores son de igual manera el Mercado y las Industrias, pero organizados en distritos o zonas industriales, aunque considera a la comunidad local, pero bajo su propio sistema de valores. Algunos de sus principales teóricos son, además de los ya citados, Leborgne, Hirschman, Myrdal, Gallup, Sachs y Mellinger (Boisier, 2003:4, citando a H. W. Armstrong, 2002:232-242). En la práctica, sus propuestas denotan que algunos elementos del territorio (principalmente los que se refieren al medio ambiente) son solo externalidades que no importan demasiado en el proceso de acumulación de capital.

Frente a estas posiciones, la Teoría del crecimiento endógeno, las Teorías radicales y post-fordistas y la Teoría del Capital Social, de las cuales algunos de sus teóricos pioneros han sido Coraggio, Pradilla, LeCorbusier y Lefebvre, les han hecho contrapeso al plantear que el enfoque debe centrarse en las actividades sociales humanas (que algunos llaman rutinizaciones) y en aspectos como la "tercera vía", que tienen que ver con la justicia social, las nuevas relaciones individuo-comunidad-Estado, y la propia democracia. En esta posición, la región es análoga a sede donde hay integración social y sistémica (intersección de las actividades de rutina de los diferentes individuos), y donde la regionalización es una estación o un conglomerado amplio de interacciones. En cuanto al territorio, el poder de los actores es un concepto transformador del mismo, cuyas interacciones y rutinas de contacto crean el espacio. En este enfoque, la articulación del tiempo con el espacio es más completa, porque aglutina elementos de acuerdo con su proximidad, constituido fundamentalmente por la vida social; sin embargo limitada por la indivisibilidad del cuerpo humano y su lapso finito de vida. Los actores, como se ve, son todos los individuos involucrados en el desarrollo.

Es necesario, ante todo, visualizar esta realidad globalizadora no únicamente como la nueva morfología socioterritorial emergente en nuestras sociedades, sino también como la lógica dominante, donde los flujos se entremezclan en una complicada malla de redes concretada por la velocidad de la luz operando en las tecnologías de la información concretan procesos y

own value system. Some of the primary theorists are, also, Leborgne, Hirschman, Myrdal, Gallup, Sachs and Mellinger (Boisier, 2003:4, citing H.W. Armstrong, 2002:232-242). In practice, their proposals denote that some of the elements in the territory (primarily those that refer to the natural environment) are only externalities that do not matter much in the process of capital accumulation.

In opposition to these proposals, the Theory of Endogenous Growth, Radical and Post-Fordism Theories, and the Theory of Social Capital, some of whose pioneer thinkers have been Coraggio, Pradilla, LeCorbusier and Lefebvre, have been a counterweight by suggesting that the approach should be centered on human social activities (which some call routinizations) and in aspects such as the "third way", which have to do with social justice, new individual-community-State relationships, and democracy itself. In this position, the region is analogous to the site where there is social and systemic integration (intersection of routine activities of different individuals), and where regionalization is a station or broad conglomerate of interactions. In terms of territory, the power of actors, whose interactions and contact routines create the space, is a transforming concept. In this approach, the articulation between time and space is more complete, because it agglutinates agreement elements with its proximity, fundamentally created by social life; however, it is limited by the indivisibility of the human body and its finite lapse in life. Actors, as can be seen, are all the individuals involved in development.

It is necessary, above all, to visualize this globalizing reality not only as the new socio-territorial morphology emerging in our societies, but also as the dominating logic, where flows are intermixed in a complicated mesh of networks fixed by the speed of light that operates in information technologies, which establish the dominating processes and functions in our societies (Castells, 1996), and somehow have to be reconciled with the space where people's daily life takes place, and therefore, where the main relationships between people are established through culture and history.

There is no doubt that the regulatory character of these models emphasizes the rise and consolidation of centers specialized, with flexible forms of production organization in conjunction with efficient networks for capital, information and exchange circulation, which could be beneficial if it were to happen in an inclusive sense. This would be, ultimately, a way to self-regulate capital to resolve the Fordism crisis, a set of closely knit interrelations between advanced research centers and flexible productive plants, and state-of-the-art technology, between governmental initiatives



funciones dominantes en nuestras sociedades (Castells, 1996), y de alguna manera se tiene que conciliar con aquel espacio donde se desarrolla la vida cotidiana de la gente, y en el que se establecen, por tanto, las principales relaciones entre las personas a través de su cultura y su historia.

No hay duda de que el carácter regulacionista de estos modelos ponga énfasis en el surgimiento y consolidación de centros especializados con formas flexibles de organización de la producción en conjunción de redes eficientes de circulación del capital, de información y de intercambio, puede ser benéfico si fuese en sentido incluyente. Se trataría, en última instancia, de una forma de autorregular el capital para resolver la crisis del fordismo, de un conjunto de interrelaciones estrechas entre los centros de investigación avanzada y las plantas productivas flexibles y de punta tecnológica, entre las iniciativas gubernamentales (nacionales y regionales) y los complejos industriales (agrupamientos de empresas de diverso tamaño y de fracciones de proceso), cuya complejidad les permitiría ser flexibles dentro de una especialización en una gama de productos, y también entre las propias empresas en un intercambio intenso tanto de tecnología (diseminación expedita de adaptaciones y avances tecnológicos como de directivos de alta calificación, quienes en ocasiones evolucionan hacia la creación de empresas nuevas) (González, 1999:2).

#### **Convergencia hacia un modelo analítico de desarrollo territorial: el caso de la región metropolitana de Puebla**

Aunque la historia de la ciudad de Puebla no comienza en el siglo XIX, para los fines del presente artículo parece útil partir de este período histórico, porque durante este siglo ocurren los principales motivos de la configuración actual y de nuestro análisis territorial.

Así pues, en el siglo XIX comienza la redistribución de la población rural, cuando la industria textil, que había entrado en decadencia un siglo antes, se revitaliza con la inversión de empresarios extranjeros y locales, ubicándose no sólo en la ciudad de Puebla, sino en sus alrededores como en las poblaciones de Atlixco y Metepec, atrayendo población de origen campesino e indígena –particularmente de las faldas del Popocatepetl- hacia las cercanías de las fábricas (Melé, 1994:81).<sup>6</sup> A diferencia de la etapa colonial, cuya bonanza había estado sustentada en las manufacturas y la agricultura, y a pesar de que ésta última seguía siendo importante en la región, a finales del siglo XVIII comenzó su decadencia, caracterizada por el endeudamiento de las haciendas con las instituciones

(national and regional) and industrial complexes (groups of businesses of diverse sizes and fractions of the process), whose complexity would allow them to be flexible within specialization of a range of products and also between companies, in an intense exchange of technology (expedite dissemination of adaptations and technological advances, and of highly qualified executives, who sometimes advance into the creation of new businesses) (González, 1999:2).

#### **Convergence into an analytical model of territorial development: the case of Puebla's metropolitan region**

Although the history of the city of Puebla does not begin in the 19<sup>th</sup> Century, for the objectives of this work, it seems useful to begin with this historical period because it was then that the primary motives of the current configuration took place, and for our territorial analysis during that century.

Redistribution of the rural population began during the 19<sup>th</sup> Century, when the textile industry, which had entered its decadence a century before, was revitalized with investment from foreign and local businessmen, who were established not only in the city of Puebla but also in the surrounding areas, such as Atlixco and Metepec; this industry attracted a population of peasant and indigenous origin – particularly from the skirts of the Popocatepetl volcano – toward the areas around factories (Melé, 1994: 81).<sup>6</sup> In contrast with Colonial times, whose bonanza had been sustained in manufacture and agriculture, and in spite of the fact that the latter continued to be important in the region, its decadence began at the end of the 18<sup>th</sup> Century, characterized by indebtedness from haciendas to religious institutions, which played an important role at the beginning of the process of the city's domination over the rural space; it was some time before the start of this period when a great administrative process took place, which led Puebla to organize a large territory in its surrounding area, forming one of the twelve Intendencias established in 1754, which covered territories from the Pacific Ocean to the Gulf of Mexico (Melé, 1994:50).<sup>7</sup> As counterpart, as the data provided by Barbosa (1993:30) show, toward the end of this stage, the growth of industry was continuous from 1895 to 1910, not only in the secondary sector, but also in the industrial sector which increased the number of establishments and tripled its EAP, from 2016 (0.6%) in 1895 to 6463 (1.68%) in 1910.

An interesting process that began during this stage and was consolidated with the Mexican Revolution (1910-1921) is analyzed in detail by Barbosa Cano (1993:27-32), who reports that although the textile

religiosas, que jugaron un papel importante en el inicio del proceso de dominación de la ciudad sobre el espacio rural, ya que fue un poco antes del inicio de este periodo cuando se dió un gran proceso administrativo que llevó a Puebla a organizar un gran territorio en derredor, formando una de las doce Intendencias constituidas en 1754, que abarcaba territorios del océano Pacífico al Golfo (Melé, 1994:50).<sup>7</sup> En contraparte, y como lo muestran datos proporcionados por Barbosa (1993:30), hacia el final de ésta etapa el crecimiento de la industria fue continuo de 1895 a 1910, no sólo del sector secundario, sino del sector industrial que aumentó el número de establecimientos y triplicó su PEA, de 2016 (0.6%) en 1895 a 6463 (1.68%) en 1910.

Un proceso interesante que se gestó desde esta etapa y se consolidó durante la Revolución Mexicana (1910-1921) es analizado minuciosamente por el mismo Barbosa (1993:27-32), el cual refiere que pese a que la industria textil había sido afectada, ya que algunas factorías textiles tuvieron que cerrar empezando una lenta recuperación entre 1923 y 1935, ya superada la depresión económica mundial de 1929 (Rosales, 2003:141), en realidad hubo un considerable crecimiento de la industria de 1910 a 1929, ya que como muestra este autor, en pleno conflicto armado se inauguraron en la región once fábricas textiles, de 1910 a 1920, y doce de 1920 a 1929, y en este mismo periodo la PEA industrial pasó de 6463 a 27 870, llegando a representar 7.79% del total. Otro dato más que aporta Barbosa, es que de 1910 a 1921 se reduce cuantitativa y relativamente el sector secundario, pasando de 63 100 personas en 1910 a 52 875 en 1921 (2.22%), lo cual hace suponer, como menciona el autor, que parte de la población artesanal se convirtió en obrera.

Por otro lado la agricultura, sustentada todavía en buena medida en el modelo de haciendas, se ve seriamente afectada como permiten inferir testimonios como el de Evans (1986), que hace una descripción del daño que sufre el sistema productivo regional de 1918 a 1924, que en buena medida se debió a pugnas políticas y ambiciones de las facciones locales de poder, que bajo intereses un tanto ajenos a los anhelos de la revolución, permitían o no las invasiones de tierras, la destrucción de las haciendas o las expropiaciones. En este sentido, una hipótesis interesante que aborda Barbosa (1993:27-28) es que la explicación de por qué la ciudad de Puebla y su área periférica pudo crecer en la industria y beneficiarse durante la lucha armada, fue posiblemente debido a acuerdos entre los industriales locales y los gobiernos centrales, que limitaban y condicionaban la participación en la Revolución a costa de su agricultura, y a beneficiarse del proceso cuando otras regiones industriales del país estaban paralizadas o destruidas. Este proceso se recompone

industry had been affected – since some textile factories had to be closed and then a slow recuperation occurred between 1923 and 1935, once the global economic depression of 1929 had been overcome (Rosales, 2003:141) –, in reality there was considerable growth of the industry from 1910 to 1929, for as this author shows, eleven textile factories were inaugurated in the midst of the armed conflict, from 1910 to 1920, and twelve from 1920 to 1929, and during the same period the EAP went from 6363 to 27 870, reaching a representation of 7.79% of the total. Another piece of data that Barbosa contributes is that between 1910 and 1921, the secondary sector was reduced quantitatively and relatively, going from 62 100 people to 52 875 in 1921 (2.22%), which can suggest that part of the artisan population became factory workers, as the author mentions.

On the other hand, agriculture, still sustained to a certain degree on the hacienda model, was seriously affected, as can be inferred from testimonies like Evans' (1986), who describes the damage that the regional productive system had from 1918 to 1924; this, to a certain extent, was due to political struggle and ambitions by the local power factions, who had interests somewhat distant to the yearnings of the revolution, and would either allow or not land invasions, destruction of haciendas or expropriations. In this sense, an interesting hypothesis is the one presented by Barbosa (1993:27-28): the reason why industry could grow in the city of Puebla and its peripheral area, and benefit during the armed conflict, was possibly due to agreements between local industry owners and the central governments, which limited and placed conditions on participation in the Revolution in exchange for its agriculture, and to benefit from the process when other industrial regions in the country were paralyzed or destroyed. This process was recomposed during the agrarian and land distribution process that happened later, and especially during the period of Lázaro Cárdenas del Río.

With the exception of some regions like Atlixco, in Puebla, and Santa Ana Chiautempan, in Tlaxcala, during the decades of 1960-70, a new decadence began for textile businesses in the region. During this period, certain entrepreneurial sectors, such as those of Lebanese origin, which had arrived during the Second World War and had also devoted their capitals to the textile industry, decided to move into new activities, directing their capitals toward the construction and real estate industry, speculating about surfaces available for building housing units or industries (Melé, 1994:83), with which the argument of the strategic importance of the location of the

durante el período agrarista y de reparto que se lleva a cabo posteriormente, y especialmente durante el período del presidente Lázaro Cárdenas del Río.

Exceptuando algunas regiones como Atlixco, en Puebla, y Santa Ana Chiautempan, en Tlaxcala, en las décadas de 1960-70 comienza una nueva decadencia de las empresas textiles de la región. En este período ciertos sectores empresariales, como los de origen libanés, que habiendo llegado durante la segunda guerra mundial habían dedicado también sus capitales a la industria textil, deciden incursionar en nuevas actividades, dirigiendo sus capitales hacia la industria de la construcción y la inmobiliaria, especulando sobre superficies susceptibles de construir unidades habitacionales o industrias (Melé, 1994:83), resurgiendo el argumento de la importancia estratégica de la ubicación de la región metropolitana entre el Golfo, la ciudad de México, el sur y el océano Pacífico.<sup>8</sup>

Con la introducción de nueva e importante infraestructura urbana, como la autopista México-Veracruz en 1962; el fortalecimiento del ferrocarril; la introducción de gasoductos, líneas de alta tensión, etcétera, y el ofrecimiento de terrenos expropiados a los ejidos, se diversifica la industria regional hacia la fabricación automotriz, la siderurgia, y la transformación energética,<sup>9</sup> con la llegada de empresas como la alemana Volkswagen en Cuautlancingo y la siderúrgica Hojalata y Láminas S.A. (HYLSA)<sup>10</sup> en San Miguel Xoxtla (ambas poblaciones conurbadas con la ciudad de Puebla), y la planta de metanol de Petróleos Mexicanos en San Martín Texmelucan. Además, la mayoría de las nuevas empresas regionales aprovecharon la existencia de competencia intermunicipal e interestatal por ganárselas para sus territorios, lo cual se manifestó por la oferta de facilidades fiscales y legales sin importar mucho su localización, delimitación y regionalización, acentuando los flujos de mano de obra del sector rural al urbano,<sup>11</sup> creando una competencia por el territorio entre la industria –que al expandirse demanda mayor superficie, mano de obra y unidades habitacionales para sus trabajadores– y los territorios rurales, que con base en esta expansión son llamados a satisfacer las necesidades de esa población en cuestiones de alimentación a través de la agricultura,<sup>12</sup> así como otras necesidades de servicios ambientales (particularmente abastecimiento de agua), culturales y de recreación.

Pero un rasgo sobre el que particularmente hay que llamar la atención es que en este periodo las promociones inmobiliarias toman el cariz especulativo que les caracteriza hasta la fecha, ya que después de 1960 y hasta mediados de los 70, 83% del total de los fraccionamientos fueron aprobados (Melé, 1994:123), acciones que se caracterizaron por infringir constantemente las normas de uso del suelo que habían sido

metropolitan area between the Gulf, Mexico City, the South and the Pacific Ocean resurfaced.<sup>8</sup>

With the introduction of new and important urban infrastructure, such as the México-Veracruz highway in 1962, strengthening of the railway, the introduction of gas pipelines, high tension lines, etc., and the offering of lands expropriated from *ejidos*, the regional industry was diversified toward automobile manufacture, iron and steel industry, and energetic transformation,<sup>9</sup> with the arrival of companies like the German Volkswagen in Cuautlancingo and the metal industry, Hojalata y Láminas S.A. (HYLSA)<sup>10</sup> in San Miguel Xoxtla (both neighboring populations by the city of Puebla), and Petróleo Mexicanos' methanol plant in San Martín Texmelucan. In addition, most of the new regional companies took advantage of the existence of inter-municipal and inter-state competition over attracting them to their territories, which was manifested in the offer of advantageous fiscal and legal terms, without their localization, delimitation and regionalization mattering much, accentuating the workforce flow from the rural to the urban sector,<sup>11</sup> and creating a competition over the territory between industry – which demands greater surface when expanding, and workforce and housing units for their workers – and the rural territories, which based on this expansion are forced to satisfy the needs of their populations in terms of food through agriculture,<sup>12</sup> as well as other needs for environmental (particularly water supply), cultural and recreational services.

However, a characteristic that should be particularly stressed is that in this period, real estate promotions took on the speculative nature that characterizes them until today, since after 1960 and until the mid-70s, 83% of the total of lot developments were approved (Melé, 1994:123), actions that were characterized by constantly violating the land use norms that had been approved previously (such as the limits of city growth, reserves for agricultural or natural use, procedures for housing construction), where we can observe that a type of rural space that had been vulnerable to the growth of the city – the *ejido* space –, which during the 80s (when the city was literally invading *ejidos*), contributed almost 50% (30 km<sup>2</sup>) of the surface for new urbanization (Ayuntamiento de Puebla, 1991). Since then, a new relationship of the urban and the rural was being shaped, where the city not only begins to marginalize the importance of agricultural production and environmental services, but also begins to compete for its resources; it is worth to highlight the beginning of a new struggle over water, particularly since the end of the 80s, when there was an attempt to extract from Santa María Moyotzingo – in the municipality of San Martín Texmelucan – (Cabrera, 1994: 202),

aprobadas previamente (como los límites de crecimiento de la ciudad, reservas de uso agrícola o natural, procedimientos para la construcción de viviendas), donde podemos observar que un tipo de espacio rural había sido vulnerable al crecimiento de la ciudad -el espacio ejidal-, que durante los 80 (cuando la ciudad literalmente invade a los ejidos), aportó casi un 50% (30 km<sup>2</sup>) de la superficie de nueva urbanización (Ayuntamiento de Puebla, 1991). A partir de entonces se perfila una nueva relación de lo urbano con lo rural, donde la ciudad no solo comienza a marginar la importancia de la producción agrícola y los servicios ambientales, sino además empieza a competir por sus recursos, donde cabe destacar, particularmente desde finales de los 80, el inicio de una nueva lucha, la lucha por el agua, cuando se quiso extraer de Santa María Moyotzingo -en el municipio de San Martín Texmelucan- (Cabrera, 1994: 202), lucha que se ha prolongado hasta nuestros días y se ha trasladado a otros puntos, debido a la cada vez más grave escasez del líquido.<sup>13</sup>

El estudio de hechos acontecidos durante las décadas de 1960 y 1970 nos hace comprender que el nuevo rumbo que tomó la conformación territorial de esta región metropolitana, generó una nueva etapa de expansión urbana, utilizando una estrategia de incremento de los factores de localización regionales, instalando industrias fuera de los límites de la ciudad a costa de numerosas acciones expropiatorias no solo de los territorios rurales (básicamente ejidales), sino socioculturales de sus habitantes, afianzando con esto la competencia entre lo urbano (industrias, unidades habitacionales, grandes centros educativos) y lo rural (agricultura, zonas de reserva ecológica), pues si bien esta zona incrementó su plusvalía al introducir infraestructura para recibir a las empresas que se estaban descentralizando de la Ciudad de México, también es cierto que en esta zona se encontraban las mejores tierras de cultivo del estado, y que existía un modo de vida ligado a las tradiciones locales que las industrias capitalizaron para adaptarlas a la disciplina laboral urbana.<sup>14</sup>

¿Esto pues, significa que se gestaba un proceso regional, no de ordenamiento urbano e industrial, o territorial,<sup>15</sup> sino más bien de reestructuración del territorio y del espacio a costa de los territorios rurales? Todo parece indicar que así es.

### **Tendencias de la reestructuración territorial en la región metropolitana de Puebla. El punto central del modelo analítico**

La ciudad de Puebla, como la conocemos actualmente, se empieza a definir más propiamente a través de medidas -algunas poco democráticas- que buscaron tener el control de este reacomodo territorial de

a conflict that has been prolonged until today, and has moved to other places, due to the ever increasing scarcity of the liquid.<sup>13</sup>

The study of the events that occurred during the 1960s and 1970s helps us understand that the new course that territorial conformation took in this metropolitan region generated a new stage of urban expansion, using a strategy of increasing the factors for regional localization, establishing industries outside the limits of the city at the expense of many expropriation actions not only of rural territory (basically *ejidos*), but also of socio-cultural elements, of its inhabitants, thus consolidating the competition between urban (industries, housing units, large educational centers) and rural (agriculture, ecological reserve areas), for although their value increased in this area when infrastructure was introduced to receive the companies that were being decentralized from Mexico City, it is also true that the best lands for cultivation were found in this area, and that there was a way of life linked to local traditions that the industries used to adapt to urban labor discipline.<sup>14</sup>

Does this mean, then, that a regional process was being created, not for urban and industrial, or territorial, planning,<sup>15</sup> but rather of territorial restructuring and of the space at the expense of rural territories? Everything seems to indicate that this is so.

### **Tendencias for territorial restructuring in Puebla's metropolitan region: The central point in the analytical model**

The city of Puebla, as we know it today, began to be defined more definitely through certain measures - some of them undemocratic - that sought to gain control of this territorial rearrangement of the city over the surrounding rural territories. Consequently, in 1962 several neighboring municipalities were suppressed and incorporated into the municipality of Puebla, such as San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Miguel Canoa, La Resurrección and Totimehuacán (which became *Juntas Auxiliares*),<sup>16</sup> thus tripling its municipal surface from 182 to 524 km<sup>2</sup> (Melé, 1994: 103; H. Ayuntamiento de Puebla, 1999:5); and with this, increasing its tax collection. On the other hand, and especially since the decade of the 1970s, numerous neighborhoods, housing units and diverse urban infrastructures began to appear to the west and the south of the city, in the direction of Cholula, Cuautlancingo and Atlixco, to later extend to the rest of the surrounding areas by the city, a tendency that persists until today in spite of many pieces of legislation such as the Plan Director Urbano del Estado de Puebla (1980) which recognized the

la urbe por sobre sus territorios rurales circundantes. Consecuentemente, en 1962 son suprimidos e incorporados al municipio de Puebla varios municipios circundantes, como San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Miguel Canoa, La Resurrección y Totimehuacán (pasando a ser Juntas Auxiliares),<sup>16</sup> triplicando casi su superficie municipal, de 182 a 524 km<sup>2</sup> (Melé, 1994:103; H. Ayuntamiento de Puebla, 1999:5) y aumentando con esto su recaudación fiscal. Por otro lado, y especialmente desde la década de los 70 empiezan a aparecer numerosas colonias, unidades habitacionales e infraestructura urbana diversa al oeste y sur de la ciudad, en dirección de Cholula, Cuautlancingo y Atlixco, para después extenderse a la demás periferia de la ciudad, tendencia que hasta la fecha persiste a pesar de que varias legislaciones como el Plan Director Urbano del estado de Puebla (1980) reconocieron la importancia de que en las zonas que había entre el río Atoyac y los límites municipales debían constituirse reservas agrícolas.

En la ciudad de Puebla, al igual que en otras grandes urbes de México, se ha acentuado un patrón de desarrollo desigual; este proceso, que en la dimensión tiempo ha sido relativamente corto –hace unas cuantas décadas–, ha dado lugar a una acentuada movilidad residencial y a fuertes presiones sobre los recursos públicos para vivienda, infraestructura y servicios urbanos, lo cual se ha reflejado en cambios económicos,<sup>17</sup> pero sobre todo demográficos. De este modo, la ciudad de Puebla alcanzó en 1990 una superficie de 128 km<sup>2</sup> (una cuarta parte del total del municipio), y la región aumenta en 12 sus localidades de 5000 y más habitantes respecto de 1980.

La Figura 1 nos muestra cómo dentro del municipio de Puebla ha crecido la mancha urbana de 1952 a 2004, que de acuerdo a algunas estimaciones recientes la mancha urbana ha ascendido a 274 km<sup>2</sup>,<sup>18</sup> llegando casi a sus límites por el sur, donde colinda con la presa Valsequillo, al noreste, por terrenos ascendentes del volcán La Malinche y por zonas de reserva, en otros límites por oposición de grupos sociales, y por sus demás márgenes se ha unido a otras conglomeraciones urbanas como la de Cholula, al poniente.

Aunque buena parte de la población de los estados de Puebla y Tlaxcala se concentra en una zona metropolitana, la trama urbana ha sido tejida en torno a la ciudad de Puebla, teniendo para el año 2000 un total de 2 120 999 habitantes, correspondiendo 87.1% a Puebla y 12.9% a Tlaxcala (SEDESOL, 2003),<sup>19</sup> donde el fenómeno de interés tiene que ver con la expansión y concentración del sistema de ciudades, en el cual se están implementado modelos de desarrollo desigual en un proceso que está incorporando recursos de territorios rurales (básicamente ejidales dedicados

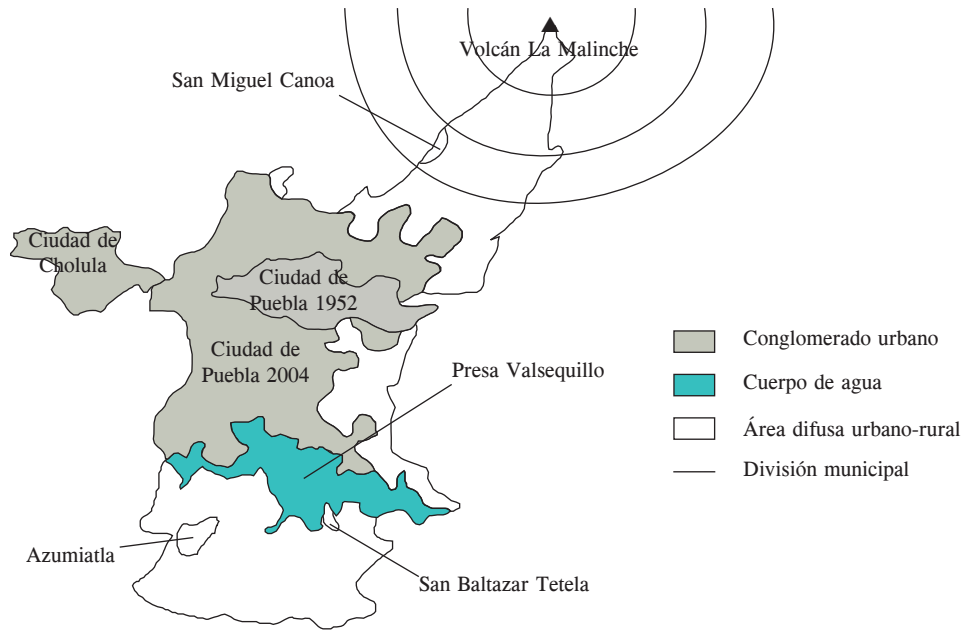
importance for zones between Atoyac River and the municipal limits to be established as agricultural reserves.

In the city of Puebla, just like in other large cities in México, a pattern of unequal development has been accentuated; this process, which has been relatively short in time – a few decades back –, has produced an accentuated residential mobility and strong pressures on public resources for housing, infrastructure and urban services, which has been reflected in economic changes,<sup>17</sup> but particularly demographic. Thus, the city of Puebla reached in 1990 a surface of 128 km<sup>2</sup> (a fourth of the total area in the municipality), and the region increased in 12 of its locations to 5000 and more inhabitants, as compared to 1980.

Figure 1 shows how the urban area increased within the municipality of Puebla from 1952 to 2004, where according to some recent estimates the city has increased to 274 km<sup>2</sup>, almost reaching its limits on the south side, where it neighbors Valsequillo Dam, to the northeast, through terrain that ascends onto La Malinche volcano and through reserve areas, to other limits in opposition to social groups, and on the other margins has reached other urban conglomerations such as Cholula, to the west.

Although a good part of the population of the states of Puebla and Tlaxcala is concentrated in a metropolitan zone, the urban grid has been constructed around the city of Puebla, and by 2000 there was a total of 2 120 999 inhabitants, with 87.1% corresponding to Puebla and 12.9% to Tlaxcala (SEDESOL, 2003),<sup>19</sup> where the phenomenon we are interested in has to do with the expansion and concentration of the system cities, and where unequal development models are being implemented in a process that is incorporating resources from rural territories (basically *ejidos* devoted to agriculture), affecting the relations, structures and institutions that sustain the life of its inhabitants. This dynamism is immersed in a process where large interests come into play, related to their closeness to bi-oceanic supranational corridors, under the framework of various economic megaprojects such as the Free Trade Area of the Americas (FTAA, now extinct), the Panama-Puebla Plan (PPP), and the construction of industrial corridors that connect with commerce that flows from the state of Morelos and the south of the country,<sup>20</sup> giving rise to intense speculative processes over land.

These are the types of policies that we call territorial restructuring,<sup>21</sup> and Governor Alfredo Toxqui Fernández de Lara's (1975-1980) six-year period was especially important at the beginning of this model, for during this time the infrastructure bases for the recent urban expansion in the region of Puebla's metropolitan region over its rural



Fuente: Melé, 1994 e INEGI, 2004.

**Figura 1. Expansión metropolitana de la ciudad de Puebla y Límites (1952-2004).**  
**Figure 1. Metropolitan expansion in the city of Puebla, and limits (1952-2004).**

a la agricultura), afectando las relaciones, estructuras e instituciones que sustentan la vida de sus habitantes. Este dinamismo está inmerso en un proceso donde se juegan grandes intereses, relacionados con su cercanía a corredores bioceánicos supranacionales, bajo el marco de diversos megaproyectos económicos como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA, ahora ya descartado), el Plan Puebla Panamá (PPP) y la construcción de corredores industriales que conectan con el comercio que fluye desde el estado de Morelos y el sur del país,<sup>20</sup> dando lugar a intensos procesos especulativos de suelo.

Estas son el tipo de políticas que llamamos de reestructuración territorial,<sup>21</sup> y el sexenio del gobernador Alfredo Toxqui Fernández de Lara (1975-1980) fue especialmente importante en el arranque de este modelo, ya que durante él se crearon las bases infraestructurales para la expansión urbana reciente de la región metropolitana de Puebla por sobre sus territorios rurales. A partir de las llamadas “medidas nacionales de consolidación regionales” propuestas en 1979 (referentes a los planes de desarrollo regional), se inicia la definición de una región metropolitana interestatal (de Puebla y Tlaxcala), a través de la cual en los 80 -bajo el gobierno de Mariano Piña Olaya- se llevó a cabo la mayor inversión pública y privada, enfocada a favorecer a la urbe, y concluyendo proyectos importantes como el aeropuerto Hermanos Serdán en 1986 (entre la ciudad de Puebla y Huejotzingo), a pesar de ser contradictorios con los planes locales que preveían conservar toda esta zona por su importante potencial agrícola.

territories were created. Starting from the so-called “regional consolidation national measures” proposed in 1979 (referring to regional development plans), the definition of an inter-state metropolitan region began, through which, during the 80s – under the government of Mariano Piña Olaya – the greatest public and private inversion was carried out, focused on favoring the city, and finishing important projects such as the Hermanos Serdán airport in 1986 (between the city of Puebla and Huejotzingo), in spite of being contradictory with local plans that anticipated conserving this whole zone because of its important agricultural potential.

In 1992, at the end of Mariano Piña Olaya’s six-year period, actions were undertaken to reinforce the tendency of the metropolis toward the area of influence of a small city to the west, which in spite of the city’s expansionism seemed to have some reticence about becoming incorporated into the urbanizing process and had remained basically rural, including its agricultural vocation and traditional organization with indigenous background: the old city of Cholula. In order to incorporate it fully, the expropriation of 1083 ha of *ejidos* that belonged to the municipalities of Puebla, San Andrés Cholula, Cuautlancingo, San Bernardino Tlaxcalancingo and Santiago Momoxpan, took place under the official promise that almost half the lands expropriated were to be used to build houses, but the reality was that most of it was used to build other types of infrastructure, such as avenues and luxury shopping malls,<sup>22</sup> leaving them in private hands with

En 1992, al final del sexenio de Mariano Piña Olaya, se llevan a cabo acciones que refuerzan la tendencia de la metrópoli hacia el área de influencia de una pequeña ciudad al poniente de la misma la cual, a pesar del expansionismo de la metrópoli, parecía guardar cierta reticencia a incorporarse al proceso urbanizador y había permanecido básicamente como rural, que incluía su vocación agrícola y su organización tradicional con antecedentes indígenas: la vieja ciudad de Cholula. Para incorporarla de lleno, se llevó a cabo la expropiación de 1083 ha de ejidos pertenecientes a los municipios de Puebla, San Andrés Cholula, Cuautlancingo, San Bernardino Tlaxcalancingo y Santiago Momoxpan, bajo la promesa oficial de que casi la mitad de las tierras expropiadas sería para construir viviendas, pero la realidad fue que la mayoría se utilizó para construir otro tipo de infraestructura, como avenidas y centros comerciales de lujo,<sup>22</sup> dejándola en manos privadas con objeto de especulación y en perjuicio de los 800 ejidatarios y más de 1500 familias rurales que perdieron su patrimonio (Melé, 1994:150). Hoy en día esta zona se conoce como Reserva Atlixcáyotl-Quetzalcóatl.

En los años 1992-94, durante el sexenio del gobernador Manuel Bartlett Díaz (1992-99), cuando se llevan a cabo diversos programas de desarrollo y ordenamiento territorial,<sup>23</sup> es cuando se comienza a proponer la formulación de una declaratoria para una región metropolitana interestatal con sus respectivos programas de ordenamiento,<sup>24</sup> aunque con un enfoque de participación comunitaria (Flores, 2002:217), esfuerzos que derivaron en 2002 en una serie de acuerdos que involucra la delimitación de una región de 31 municipios de ambas entidades (12 de Puebla y 19 de Tlaxcala), los cuales se muestran en la Figura 2 y 3. Sin embargo, las propuestas generadas derivaron en la idea de impulsar un programa de ordenamiento urbano, al parecer sin tomar en cuenta éste último enfoque, cuya intención primordial parece ser regular e incorporar definitivamente el mosaico de territorios rurales (principalmente ejidales) al espacio urbano, como se verá después.

#### **Políticas recientes de reestructuración territorial: Reflexión sobre la región metropolitana de Puebla**

En la región metropolitana de Puebla todavía podemos observar planteamientos de planeación y política de desarrollo regional hechas con un enfoque deductivo, donde el tamaño, número y distribución geográfica de los asentamientos humanos son concebidos como lugares centrales, que pueden cumplir la función de ofrecer bienes y servicios a sus áreas tributarias (tal como lo plantean Graizbord y Garrucho, 1987).<sup>25</sup>

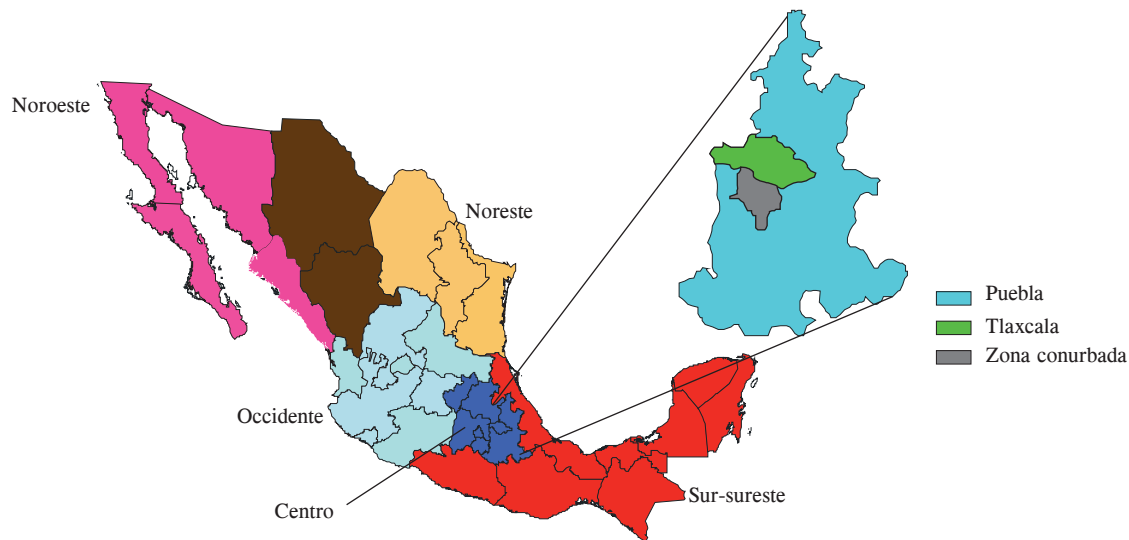
the goal of speculation and in detriment of 800 *ejido* owners and more than 1500 rural families that lost their patrimony (Melé, 1994:150). Today, this zone is known as Reserva Atlixcáyotl-Quetzalcóatl.

During the years 1992-94, in Governor Manuel Bartlett Díaz's six-year period (1992-99), various development and territorial planning programs were carried out,<sup>23</sup> and this is when a formulation of a declaration for an inter-state metropolitan region with its corresponding planning programs began to be proposed,<sup>24</sup> although with a communitarian participation approach (Flores, 2002:217), these efforts derived, in 2002, in a series of agreements that involve demarcation of a region of 31 municipalities in both entities (12 in Puebla and 19 in Tlaxcala), shown in Figures 2 and 3. However, the proposals generated derived into the idea of fostering an urban planning program, apparently without taking into account this last approach, whose primordial intention seems to be to regulate and incorporate definitely the mosaic of rural territories (primarily *ejidos*) into the urban space, as we'll see further on.

#### **Recent policies for territorial restructuring: A reflection about Puebla's metropolitan region**

In Puebla's metropolitan region, we can still observe proposals for regional planning and development policies made with a deductive approach, where the size, number and geographical distribution of human settlements are conceived as central places that can fulfill the role of offering goods and services to their tributary areas (as Graizbord and Garrucho, 1987, suggest).<sup>25</sup> But zones, developments, parks, cities and industrial corridors, which are very popular in the state of Puebla's legislation (Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, 2001), are also characterized by the concentration of PYMES in areas that were previously not industrial, specialized in a branch or product, with intense inter-company division of labor, great workforce mobility, frequent presence of self-employment and, sometimes, a submerged economy. These can compete and maintain cooperation relationships through the creation of associations, using common infrastructure and services, and carrying out temporary agreements. This is very much like regulationism in its Kalkarian model.

Yet all this assumes the attainment of benefits based on the existence of economies that are external to the company, but internal to the district, zone, or developments. These processes could take place primarily in rural environments with an urban mesh of small and medium cities, interacting with rural areas whose agrarian structure has a clear predominance of small owners and tenants (González, 1999).



**Figura 2. Ubicación de la zona metropolitana Puebla-Tlaxcala en la Región nacional.**  
**Figure 2. Location of the Puebla-Tlaxcala metropolitan area in the national region.**

Pero también las zonas, conjuntos, parques, ciudades y corredores industriales, que tanto se encuentran en boga en la legislación del estado de Puebla (Poder Ejecutivo del estado de Puebla, 2001), se caracterizan por la concentración de PYMES en áreas antes poco industrializadas, especializadas en una rama o en un producto, con intensa división interempresarial del trabajo, gran movilidad laboral, frecuente presencia de autoempleo y, a veces, economía sumergida. Estas pueden competir, mantener relaciones de cooperación mediante creación de asociaciones, utilizando infraestructuras y servicios comunes y la realización de acuerdos temporales. Algo muy parecido al regulacionismo en su modelo kalkariano.

Pero todo ello supone la consecución de beneficios basados en la existencia de economías que son externas a la empresa, pero internas al distrito, zona, conjuntos. Estos procesos pudieran tener lugar sobre todo en ámbitos rurales con una malla urbana de ciudades pequeñas y medias, en interacción con áreas rurales cuya estructura agraria cuenta con un claro predominio de pequeños propietarios y arrendatarios (González, 1999).

Por otra parte, es curioso cómo una ciudad como Puebla, con su área metropolitana, tiene cada día más relación con ciudades como Nueva York y San Antonio, Texas,<sup>26</sup> particularmente dada por la cantidad de ciudadanos del estado que se encuentran viviendo allá. Es razonable pensar que los políticos que dirigen el desarrollo regional o estatal que viajan con frecuencia a esa ciudad difícilmente no se sientan atraídos por ese modelo de desarrollo y el nivel de vida que disfrutan buena parte de los habitantes de una ciudad como aquella y que, incluso, deseen incorporar algunos de

On the other hand, it is curious to note that a city like Puebla, with its metropolitan area, has increasingly more relation with cities like New York and San Antonio, Texas,<sup>26</sup> particularly given the number of citizens from the state that are living there. It is reasonable to think that politicians that lead regional or state development who travel frequently to those cities would hardly not feel attracted by the development model in those cities, and the level of living that a large number of inhabitants enjoy, and who may even wish to incorporate some of their elements to the development of their own region. The official language of “innovating media”, “new generation governments”, etc., denotes this aspiration to a global city.

In view of a perspective like this, it seems convenient to suggest some methodological elements for the study of the region’s development. A first element is historical, since the different stages through which the region has gone through have affected it differently, and its relations with the environment (mainly in its relationship to the rural world that predominated during other stages). A second element is of functional and structural character, in order to understand how the region has been inserted and how it is taking advantage of global economic processes, the generation of knowledge, the exchange of information and the capacity for innovation. A third – and very important – element has to do with the forms in which the region has broadened people’s preferences, increased their participation in democratic processes and their possibility to influence the decisions that model their lives, as well as provided its inhabitants with the opportunity to develop their highest potentials and allow the poor, women, indigenous people and peasants to organize themselves, to work together.



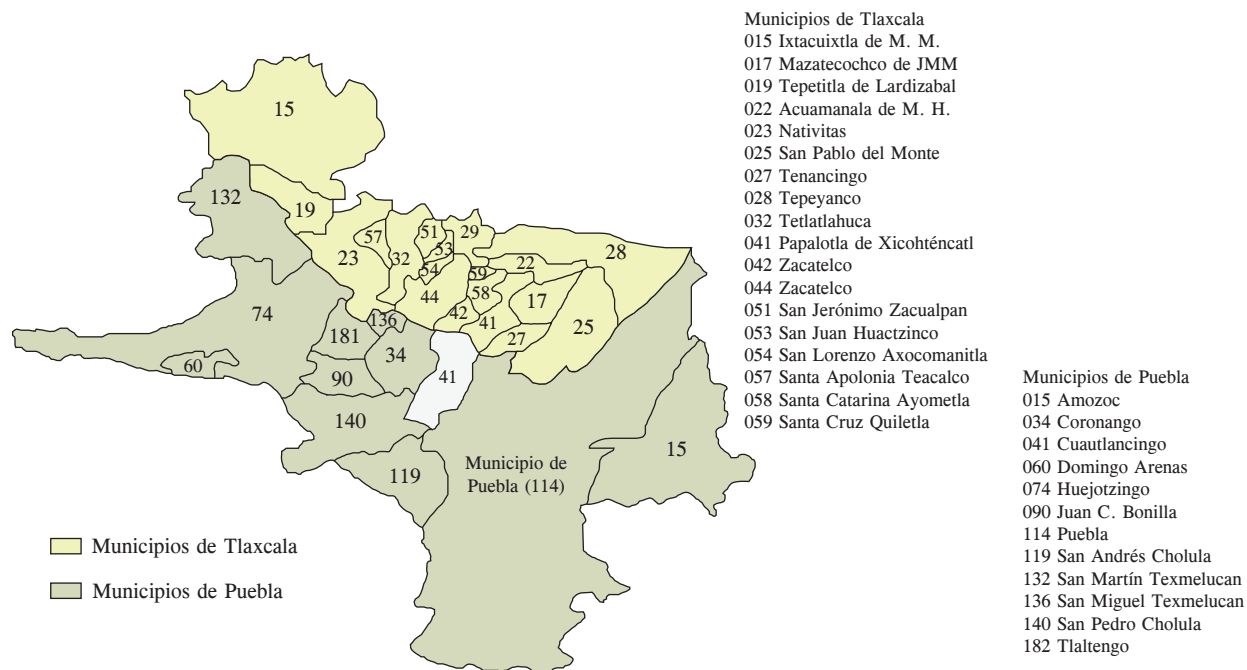


Figura 3. Zona metropolitana Puebla-Tlaxcala.  
Figure 3. Puebla-Tlaxcala metropolitan area.

sus elementos al desarrollo de la propia región. El lenguaje oficial de “medios innovadores”, “gobiernos de nueva generación”, etcétera, denota esta aspiración a una ciudad global.

Ante una perspectiva como ésta, parece conveniente plantearse algunos elementos metodológicos para el estudio del desarrollo de la región. Un primer elemento es de carácter histórico, pues las diferentes etapas por las que ha pasado la región la han afectado de manera diferente, y a sus relaciones con su entorno (principalmente en su relación con el mundo rural que predominaba en otras etapas). Un segundo elemento es de carácter funcional y estructural, para saber cómo la región se ha insertado, y como está aprovechando los procesos económicos globales, la generación de conocimientos, el intercambio de información y la capacidad de innovación. Un tercer –y muy importante elemento- tiene que ver con las formas en que la región ha ampliado las preferencias de la gente, ha aumentado su participación en los procesos democráticos y su posibilidad de incidir en las decisiones que modelan sus vidas, así como de proveer a sus habitantes la oportunidad de desarrollar sus más altos potenciales y permitir a los pobres, las mujeres, indígenas y a los campesinos organizarse ellos mismos, para trabajar juntos. Vale la pena detenerse un poco en este último elemento para describirlo con más detalle.

Si el desarrollo regional lo entendemos, como dice Boisier (1995:22-23), como “un proceso localizado de cambio social sostenido que tiene como finalidad

Stopping for a moment in this last element, to describe it in more detail, is worth it.

If regional development is understood, as Boisier (1995:22-23) mentions, as a “localized process of sustained social change that has the ultimate finality of permanent progress in the region, of the regional community as a whole and each individual resident in it”, its attributes would have to be related to a growing process of regional decisional autonomy, which would mean more and more regional capacities to define their own development style and to use policy instruments congruent with this decision. It would also have to do with a growing national capacity to appropriate part of the economic surplus generated in them, with the goal of reinvesting in the region, diversifying its economic base and granting long-term sustainability to its growth, as well as an increasing process of social inclusion, which means a systematic improvement in the inter-personal distribution of regional income and a permanent possibility of participation in regional decisions for the population.

Recognition of the articulating role of natural resources in regional development is a basic issue of method, since it not only maintains the integrity of biological communities, habitats and ecosystems in the region, but it also impacts human communities which, in a healthy system, should be involved in the management, use and comprehension of biological resources, considering them part of their home.

última el progreso permanente de la región, de la comunidad regional como un todo y de cada individuo residente en ella”, sus atributos tendrían que estar relacionados con un creciente proceso de autonomía decisional regional, que significara más y más capacidades regionales para definir su propio estilo de desarrollo y para usar instrumentos de política congruentes con tal decisión. También tendría que ver con una creciente capacidad regional para apropiarse parte del excedente económico generado en ellas a fin de reinvertirlo en la propia región, diversificando su base económica y confiriendo sostenibilidad de largo plazo a su crecimiento, así como con un creciente proceso de inclusión social, lo que significa una mejoría sistemática en la repartición interpersonal del ingreso regional, y una permanente posibilidad de participación de la población en las decisiones de competencia regional.

El reconocimiento del papel articulador de los recursos naturales en el desarrollo regional es una cuestión básica de método, ya que no solo mantiene la integridad de las comunidades biológicas, hábitats y ecosistemas de la región, sino además incide en las comunidades humanas, las cuales, en un sistema sano, deberían estar inmiscuidas en el manejo, uso y comprensión de recursos biológicos, considerándolos parte de su hogar.

Esto implicaría, por supuesto, un creciente proceso de concientización y movilización social en torno a la protección ambiental y en torno al manejo racional de los recursos naturales de la región y una creciente auto-percepción colectiva de “pertenencia” regional, o sea, de identificación de la población con su región.

Bajo estas consideraciones, la creciente interrelación entre las zonas urbanas de los estados de Tlaxcala y Puebla ha propiciado una serie de desequilibrios; los más evidentes son los que tienen que ver con límites, preservación y uso del agua, conectividad urbana, y sanidad ambiental; por lo que, a partir del año 2000, con la entrada de nuevos gobiernos estatales, se propicia un ambiente político para dialogar sobre estos problemas, y se da inicio en 2002 a una serie de acuerdos interestatales para construir lo que llaman la Cuarta Zona metropolitana Puebla-Tlaxcala. Aunque los programas de este acuerdo consideraban estrategias para revertir los desequilibrios que presentan y presentarán los diversos puntos de la zona conurbada, propiciando patrones de distribución de la población, y las actividades productivas con base en la habitabilidad y potencialidad de ambas entidades (SEDESOL, 2003:16), el planteamiento principal era la modernización de la infraestructura de comunicaciones terrestres, reivindicando –una vez más–, la vieja idea de que la ciudad está predestinada a impulsar la integración económica de las regiones norte, centro, sureste y los litorales del golfo de

This would imply, naturally, a growing process of awareness and social mobilization around environmental protection and the rational management of natural resources in the region, as well as an increasing collective self-perception of regional “belonging”; that is, identification of the population with its region.

Under these circumstances, the growing interrelation between urban areas in the states of Tlaxcala and Puebla has caused a series of imbalances; the most evident are those that have to do with limits, water preservation and use, urban connectivity, and environmental healthiness; therefore, since 2000, with the entrance of new state governments, a political ambience was created to dialogue about these problems, and in 2002, a series of inter-state agreements were set in motion to build what is now the *Cuarta Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala*. Although the programs in this agreement contemplated strategies to reverse the imbalances that diverse points in the surrounding urban area were presenting and will present, creating patterns for population distribution and productive activities based on inhabitability and potential of both entities (SEDESOL, 2003:16), the primary suggestion was to modernize the infrastructure of land communications, restoring – once more – the old idea that the city is predestined to foster economic integration of the north, center, southeast, and the Gulf of Mexico and Pacific coastal regions, but this time taking into account the possibility of great changes in land use, particularly those that are still apt for agricultural/livestock activities, and the social sector devoted to these: agricultural actors.

Because, although the program granted importance to irrigation and commercial agriculture, this represents only 20% of regional agriculture.<sup>27</sup> On the other hand, we must take into account that in the territory, which includes 12 municipalities from Puebla for the project, there are 80 *ejidos*, which cover a surface of at least 16 000 ha (13% of the total), sustaining an estimated population of 11 772 agrarian subjects (INEGI, 1990, 1997, 1999, 2000), which continue to have agriculture and other primary activities (in 88.6%) as their main activity to sustain their families.

In 1991, date of the last agricultural/livestock census, the importance of agriculture and rural territories in the region was considerable. The rural space continued to play a predominant role in regional economic activities, with an approximate surface of 118 013 ha, representing 63% of the regional total (186 778 ha), taking into account private and *ejido* units of production. Currently, the decrease in agricultural production in the region is evident, since agricultural data for 2003 (SAGARPA, 2005) show that for the case of Puebla (Table 1), the

México y el Pacífico, pero esta vez considerando la posibilidad de grandes cambios en el uso del suelo, particularmente el que todavía es apto para actividades agropecuarias, así como del sector social que se dedica a ello: los actores agrarios.

Porque, aunque el programa concedía importancia a la agricultura de riego y comercial, a ésta corresponde sólo 20% de la agricultura regional.<sup>27</sup> Por otro lado, hay que tomar en cuenta que en el territorio de los 12 municipios de Puebla que fueron considerados en dicho proyecto se encuentran 80 ejidos, los cuales abarcan al menos una superficie de 16 000 ha (13% del total), que sustentan a una población estimada de 11 772 sujetos agrarios (INEGI, 1990, 1997, 1999 y 2000), los cuales continúan teniendo como actividad principal a la agricultura y demás actividades primarias (en 88.6%) para dar sustento a sus familias.

En 1991, fecha del último censo agropecuario, la importancia de la agricultura y los territorios rurales en la región era considerable. El espacio rural seguía jugando un papel preponderante en las actividades económicas regionales, con una superficie aproximada de 118 013 ha que representaba 63% del total regional (186 778 ha), tomando en cuenta las unidades de producción privadas y ejidales. En la actualidad, es evidente la caída de la producción agrícola en la región, ya que los datos agrícolas para 2003 (SAGARPA, 2005), nos muestran que para el caso de Puebla (Cuadro 1), la superficie sembrada en este año en los municipios involucrados fue de 47 921 ha, lo que equivale a 37.1% de la superficie de estos 12 municipios (128 891 ha), y el valor de la producción fue equivalente a casi 314 millones de pesos, lo que equivale a 5% del valor total de la producción agrícola del estado. En el caso de los municipios conurbados de Tlaxcala, la caída ha sido menos severa, ya que en el mismo año (2003), la superficie sembrada fue de 33 998 ha (Cuadro 2), equivalente a 58.7% del total de los 19 municipios (57 887.4 ha), y el valor de la producción fue de poco más de 255 millones de pesos, equivalente a 17.5% del valor de la producción agrícola estatal. Sin embargo, el conjunto de ambas representa 43.8% que fue dedicada a la agricultura en la región, lo que significa que, de 1991 a 2003, disminuyó poco más de 19% la actividad agrícola por superficie. En la Figura 4 se observa el espectro urbano de la región, que aunque inmenso, sigue siendo menor en comparación a los territorios que se conservan como rurales.

El diseño e intento de ejecución del denominado Proyecto Millenium, impulsado por el Gobernador Melquiades Morales Flores (1999-2005), planificado para tierras de ocho municipios poblanos, en cuyo diagnóstico se asentaba que los terrenos a afectar eran planos, contaban con agua, pero son de baja y nula

**Cuadro 1. Agricultura en 12 municipios de Puebla. 2003.**  
**Table 1. Agriculture in Puebla's 12 municipalities. 2003.**

Municipio	Superficie sembrada (ha)	Valor de la producción (miles de pesos)
Estado de Puebla	843 629.81	62 657 752.51
Amozoc	6521	24 713.35
Coronango	2807	21 721.7
Cuatlaningo	2944	26 551.9
Domingo Arenas	1066	6411.4
Huejotzingo	5677	52 875.08
Juan C. Bonilla	2471	15 913.5
Puebla	10 878	24 493.65
S. A. Cholula	1710	18 185.29
San Miguel Texmelucan	5660	66 143.03
San Miguel Xoxtla	547	4155.62
S. P. Cholula	5064	31 479.44
Tlaltenango	2576	21 334.4
Total: 12	47 921	313 978.36

Fuente: SAGARPA. Anuario agrícola 1999-2000. En [http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar\\_comdownload.html](http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar_comdownload.html)

Incluye cultivos cíclicos y perenes, y riego y temporal.

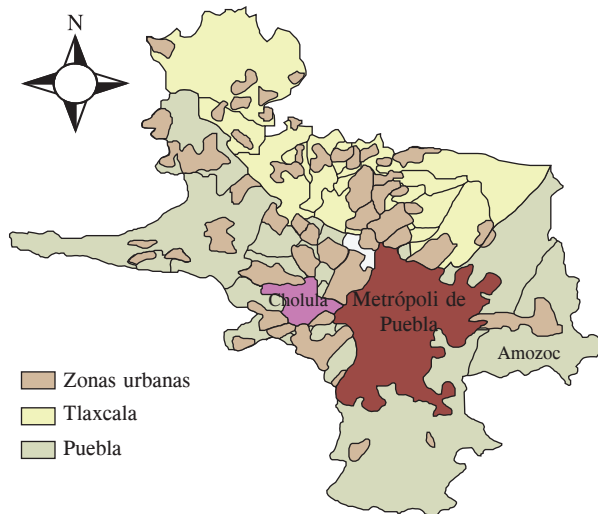
surface sown for that year in municipalities involved was 47 921 ha, equivalent to 37.1% of the surface in these 12 municipalities (128 891 ha), and the value of production was equivalent to almost 314 million pesos, representing 5% of the total value of agricultural

**Cuadro 2. Agricultura en 19 municipios de Tlaxcala. 2003.**  
**Table 2. Agriculture in Tlaxcala's 19 municipalities. 2003.**

Municipio	Superficie sembrada (ha)	Valor de la producción (miles de pesos)
Estado de Tlaxcala	243 513	1 452 824.94
Ixtacuixtla de M. M.	9419	73 634.80
Nativitas	4545	45 791.00
Zacatelco	2059	16 870.95
San Pablo del Monte	1616	5290.95
Teolochoico	2360	9664.60
Papalotla de Xicotencatl	1849	7828.65
Tetlatlahuca	2432	18 996.60
Tepetitla de Lardizabal	2258	39 640.10
Tenancingo	803	3459.85
Tepeyanco	1372	11 459.95
Xicotzingo	712	3967.90
Acumánala de Miguel Hidalgo	1048	3591.30
Mazatecochco de JMM	494	2098.70
Santa Catarina Ayometla	553	2204.20
Santa Apolonia Teacalco	785	3985.65
San Juan Huatzinco	379	1772.40
Santa Cruz Ouhiletla	194	762.75
San Jerónimo Zacualpan	465	1544.75
San Lorenzo Axocomanitla	655	2683.45
Total: 19	33 998	255 248.55

Fuente: SAGARPA. Anuario agrícola 1999-2000. En [http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar\\_comdownload.html](http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar_comdownload.html)

Incluye cultivos cíclicos y perenes, y riego y temporal.



Fuente: Cartografía INEGI, 2004.

**Figura 4. Espectro urbano de la CZM-PT.**  
**Figure 4. Urban spectrum of the Puebla-Tlaxcala metropolitan area.**

productividad agrícola, con potencial de mano de obra para el área nodal (Ciudad de Puebla), donde se pretendía construir un desarrollo recreativo, un club de golf, zonas residenciales, dos parques industriales y algunas agroindustrias. El proyecto generó tanta oposición por parte de los pobladores que engendró a la organización campesina actualmente más activista de la región, la Unión Campesina Emiliano Zapata Vive (UCEZ), la cual logró anular el proyecto por completo en 2004, con el desistimiento del Gobierno del Estado para que los campesinos que recibieron pago lo devolvieran, fue el que de cierta manera marcó las políticas estatales de 1999 a 2005, año en que comienza el gobierno estatal de Mario Marín Torres. Sin embargo, con la entrada de esta nueva administración, las políticas de reestructuración continúan en el mismo curso. Un caso para ejemplificar el proceso.

#### **El Proyecto de rescate de la presa Manuel Ávila Camacho (Valsequillo)**

Hacia el sur de la ciudad de Puebla se encuentra un lago artificial formado por la Presa de Valsequillo, uno de los más grandes del centro del país, mayor que Tequesquitengo (Valle de Bravo) y Tequisquiapan. Pese a su tamaño, no tiene actividad para turismo ecológico, deportivo y turístico debido a que tiene graves problemas de contaminación por las descargas de aguas negras del Río Atoyac.

Por ello, está en proceso un estudio de factibilidad para el rescate ecológico de los ríos Zahuapan, Atoyac y Alseseca, a cargo del gobierno del estado, con el apoyo del gobierno municipal de Puebla, el gobierno del estado de Tlaxcala y el federal, e incluso con recursos

production in the state. In the case of the surrounding urban municipalities in Tlaxcala, the decrease has been less severe, since in the same year (2003), the surface sown was 33 998 ha (Table 2), equivalent to 58.7% of the total in 19 municipalities (57 887.4 ha); and the value of production was little more than 255 million pesos, representing 17.5% of the state agricultural production value. However, the total of both regions represents 43.8% devoted to agriculture in the region, which means that from 1991 to 2003, agricultural activity per surface decreased slightly more than 19%. In Figure 4, the urban scope of the region can be seen, which although immense, is still minor in comparison with the territories that are preserved as rural.

There was the design and attempt at implementation of the so-called Proyecto Millenium, fostered by Governor Melquiades Morales Flores (1999-2005), planned for lands in eight municipalities in Puebla, in whose diagnosis it was declared that the lands affected were flat, had water and low or null agricultural productivity, with labor potential for the nodal area (City of Puebla); for it, where there was the intent of building a recreational development, a golf club, residential zones, two industrial parks and some agro-industries. The project generated so much opposition by inhabitants that it gave origin to the peasant organization that is currently most activist in the region, Unión Campesina Emiliano Zapata Vive (UCEZ), which managed to annul the project completely in 2004, with the State Government giving up, and with peasants who had received payment having to return it; to a certain degree, this marked state policies from 1999 to 2005, year when the state government of Mario Marín Torres began. However, with the entrance of the new administration, policies for restructuration continue in the same path. A case to exemplify the process is presented next.

#### **Project for the rescue of the Manuel Ávila Camacho Dam (Valsequillo)**

On the southern area of the city of Puebla, there is an artificial lake formed by the Valsequillo Dam, one of the largest in the center of the country; it is larger than Tequesquitengo (Valle de Bravo) and Tequisquiapan. In spite of its size, it does not have activity for ecologic or sport tourism, because it has grave pollution problems as a result of the discharge of sewage waters into Atoyac River.

Therefore, there is a study in process about the feasibility of the ecological rescue of rivers Zahuapan, Atoyac and Alseseca, in charge of the state government, with the support of Puebla's municipal government, Tlaxcala's government and the federal government, and even with resources donated by the

donados por la Agencia para el Comercio y Desarrollo de Estados Unidos (USTDA, por sus siglas en inglés) que entregó 8.5 millones de pesos, a fondo perdido.<sup>28</sup> Sin embargo, el plan respectivo pretende desarrollar un proyecto que considera la inversión de aproximadamente 300 millones de dólares, impulsando la construcción de un libramiento que vaya de Amozoc hasta el aeropuerto Hermanos Serdán, pasando por Atlixco y San Andrés Calpan, incluyendo una ampliación de la carretera federal a Huejotzingo, considerando el cambio de uso de suelo para unas 2542 ha agrícolas, de las que se destinarían 372 (14.6%) para la construcción de casas para cinco personas (los lotes, en promedio, tendrán una superficie de 90 m<sup>2</sup>), 800 ha (31.4%) para viviendas de 4.5 personas (predios de 170 m<sup>2</sup>), 1350 ha (53.1%) para conjuntos residenciales de cuatro personas (lotes de 700 m) y lo restante en otro tipo de infraestructura.<sup>29</sup>

Aunque el proyecto en sí parece benéfico, pues pretende sanear el lago, los ríos y las zonas circunvecinas, además de crear infraestructura para la región, contiene en el fondo las mismas características discursivas, de procedimiento, promotores y beneficiarios ocultos, que caracterizó modelos de desarrollo cuestionados en el pasado reciente. Veamos por qué: de acuerdo con el documento Resumen Ejecutivo del Proyecto de Valsequillo (Marín, 2004) dado a conocer por el gobernador Mario Marín desde su campaña electoral, una de las ventajas detectadas en la región para el proyecto es que se trata de una zona sin conflictos agrarios, porque los 17 ejidos involucrados no presentan ningún tipo de conflicto, y por el contrario, son “susceptibles de ser invadidos en el corto plazo si no se aprovechan (sus tierras)”. Las “vistas atractivas”, las vialidades existentes, y donde además “cuenta con zonas potenciales de abasto de agua, topografía adecuada y un subsuelo que es apto para la construcción”, vienen a complementar el discurso de que en la zona hay “una baja productividad de las tierras agrícolas, ofreciendo “las mayores ventajas para fungir como centro detonador del proyecto, así como para guiar el futuro desarrollo en el lugar”.

Sin embargo al plantear el proyecto en una zona de alta marginación cercana a la capital poblana, la cual abarca las juntas auxiliares de San Andrés Azumiatla y Santa María Guadalupe Tecola, se han desencadenado fenómenos ya antes vistos y que han sido crónica de los medios de comunicación locales y nacionales: a) se ha iniciado un proceso de pugna entre grupos políticos regionales por tener control y beneficios del proyecto, b) el trasfondo de las pugnas radica en tener beneficios económicos, principalmente a través de la especulación inmobiliaria de terrenos que hubieran sido ejidales, c) el proyecto sí puede beneficiar a algunos pocos, pero

US Trade and Development Office (USTDA), which granted 8.5 million pesos of non-recoverable funds.<sup>28</sup> However, this plan hopes to develop a project that considers an investment of approximately 300 million dollars, driven by the construction of a beltway from Amozoc to the Hermanos Serdán Airport, passing through Atlixco and San Andrés Calpan, and including an extension of the federal highway to Huejotzingo, which proposes a change in land use for around 2542 agricultural ha, from which 372 (14.6%) would be destined to building houses for five people (the plots would have, in average, a surface of 90 m<sup>2</sup>), 800 ha (31.4%) for housing for 4.5 people (170 m<sup>2</sup> plots), 1350 ha (53.1%) for residential developments for four people (700 m<sup>2</sup> plots) and the rest in other types of infrastructure.<sup>29</sup>

Although the project in itself seems beneficial, for it attempts to sanitize the lake, the rivers and the neighboring areas, in addition to creating infrastructure for the region, fundamentally it has the same discourse and procedure characteristics, and hidden promoters and beneficiaries that characterized development models questioned in the recent past. Let us see why: according to the document *Resumen Ejecutivo del Proyecto de Valsequillo* (Marín, 2004), divulged by the Governor Mario Marín since his electoral campaign, one of the advantages detected in the region for the project is that it is a zone without agrarian conflicts, because the 17 *ejidos* involved did not have any sort of conflict, and on the contrary, were “susceptible to be invited in the short term if (their lands) were not used”. The “attractive views”, existing roads, and areas where, in addition, “there are potential zones for water supply, adequate topography and a subsoil that is apt for construction”, are used to complement the discourse that there is “low productivity of agricultural lands” in the area, and to offer “the greatest advantages to serve as the detonating center for the project, as well as guiding future development in the area”.

However, after proposing the project in a highly marginalized zone near Puebla’s capital, which covers the auxiliary committees of San Andrés Azumiatla and Santa María Guadalupe Tecola, phenomena that have been seen before were triggered, which have been chronicled in the local and national media: a) a process of struggle began between regional political groups to gain control and obtain benefits from the project, b) the background of the struggle lies in obtaining economic benefits, primarily through the real estate speculation of lands that would have been *ejidos*, c) the project can benefit a few, but it can hardly detonate a plan with high social content, as happened in the cases of other projects like Angelópolis, Paseo del Río de San

difícilmente puede detonar un plan de alto contenido social, como sucedió en los casos de los proyectos Angelópolis, Paseo del Río de San Francisco o Millenium, d) además de todo, puede detonar a mediano plazo conflictos por límites territoriales, al colindar el área del proyecto con municipios como Cuautinchan, Tzicatlacoyan, Huehuetlan o Santa Clara Ocoyucan, como sucedió con el Proyecto Regional Angelópolis, el cual generó conflictos entre el municipio de Puebla con San Andrés Cholula, Cuautlancingo y otras presidencias municipales, algunos de los cuales persisten hasta la fecha y se han vuelto sumamente complicados.<sup>30</sup>

### Breve discusión teórico-empírica

Como sabemos, cada territorio ha tenido –y tiene– en función de las condiciones que lo reproducen, una forma particular de adoptar, integrar o imaginar la modernidad, el desarrollo y el progreso (Ramírez, 2003).<sup>31</sup> Sin embargo las clases dirigentes, o las que detentan el poder en cada región pueden ser capaces de orientar estos procesos, según sus convicciones o según sus intereses. Ellas, a través del discurso o de los instrumentos de política, pueden insistir con frecuencia –como el caso que nos ocupa– que modernidad y capitalismo están íntimamente vinculados y que no puede existir la una sin el otro; y que si existe subdesarrollo y atraso en la región es por una falta de ellos que no han llegado con la misma puntualidad a nuestras regiones, y para lograr esto, es preferible llevar a la población donde se encuentren, concentrándola, y no generar la riqueza regionalmente, como se puede ver en una entrevista de 2005 hecha al gobernador de Puebla:<sup>32</sup>

Es cierto que observamos nuevas formas de organización del mundo, como consecuencia del final de ciertos paradigmas en la sociedad mundial (el fin del socialismo como modelo de desarrollo y de la guerra fría como una amenaza, las nuevas guerras geoestratégicas por los hidrocarburos y contra el terrorismo como las nuevas amenazas del mundo occidental, la fragmentación de los grandes bloques económicos, las nuevas tecnologías informáticas y biotecnológicas). Estos han dado nuevo matices a una nueva etapa,<sup>33</sup> que en la región metropolitana de Puebla se han retomado, particularmente desde principios de los 90, como una nueva periodización<sup>34</sup> por hacer realidad los sueños regionales históricos. Para sostener este discurso, y en relación con el tema que nos interesa, se recurre con frecuencia al uso de conceptos como ordenamiento (territorial o urbano) y reserva territorial, por lo que es necesario definirlos con precisión.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio proponía, desde 1984, un concepto para Ordenamiento

Francisco or Millenium, d) above all, it can detonate conflicts over territorial limits in the medium-term, since the project's area is adjoining municipalities such as Cuautinchan, Tzicatlacoyan, Huehuetlan or Santa Clara Ocoyucan, as it happened with the Proyecto Regional Angelópolis, which generated conflicts between the municipality of Puebla and San Andrés Cholula, Cuautlancingo and other municipal governments, some of which persist until today and have become extremely complicated.<sup>30</sup>

### Brief theoretical-empirical discussion

As we know, each territory has had –and does have– a particular way of adopting, integrating or imagining modernity, development and progress, in function of the conditions that reproduce it (Ramírez, 2003).<sup>31</sup> However, the ruling classes, or those that have power in each region, are capable of directing these processes, based on their convictions, or according to their interests. These, through discourse or policy instruments, can frequently insist – as in the case we are studying – on the fact that modernity and capitalism are intimately linked and cannot exist one without the other; and that if there is underdevelopment and backwardness in the region it is because of a lack in these, which have not reached our regions with the same promptness; and to achieve this, it is preferable to bring the population to where they are already established, concentrating it, and not generating wealth regionally, as can be seen in an interview from 2005, carried out with Puebla's Governor.<sup>32</sup>

It is true that we can observe new forms of organization in the world, as consequence of the end of certain paradigms in the global society (the end of socialism as a development model and of the Cold War as a threat, the new geo-strategic wars over hydrocarbons and against terrorism as the new threats to the western world, the fragmentation of large economic blocks, the new information technologies and biotechnologies). These have given novel shades of meaning to a new stage, which in Puebla's metropolitan region has been taken up again,<sup>33</sup> particularly since the beginning of the 90s, as a new periodization<sup>34</sup> to realize historical regional dreams. In order to sustain this discourse, and with regards to the issue at hand, there is frequent use of concepts like planning (territorial or urban) and territorial reserve, which is why it is necessary to define them precisely.

The *Carta Europea de Ordenación del Territorio* suggested, since 1984, a concept for Territorial Planning as “spatial expression of the economic, social, cultural and ecological policies of all societies”, which is useful because it locates the concept in the precise

Territorial, entendiéndolo como “expresión espacial de la políticas económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad”, lo cual es útil porque ubica al concepto en el contexto preciso de las voluntades explícitas de un grupo social, generalmente plasmadas en leyes y ordenamientos. Este mismo concepto implica, según Gross (1998), “la búsqueda de la disposición correcta, equilibrada y armónica de la interacción de los componentes del territorio. Entre ellos, la forma que adquiere el sistema de asentamientos humanos, dado su carácter complementario e indisoluble en la formación del territorio”. Para Mac Donald y Simioni (1999), este tipo de ordenamiento se entiende como “un proceso de organización del territorio en sus aspectos sociales y económicos, lo cual permite la incorporación del mayor número de componentes endógenos en forma consensuada y que compatibilice las componentes ambientales del territorio, las aspiraciones sociales, y la manutención de niveles de productividad crecientes en las actividades económicas. Se trata del proceso a través del cual se distribuye la actividad humana de forma óptima sustentable en el territorio.”

En cuanto a una reserva territorial, esta es considerada, por un lado, como cualquier superficie colindante con el área urbana de un centro de población o dentro de éste, que sea susceptible de ocuparse óptimamente si no está construida, o de renovarse y densificarse si ya lo está (Olivera, 2001) pero, por otro, se trata de aquellos territorios en los cuales se apoyará la sostenibilidad de los propios territorios ocupados, los centros de población, las industrias, y toda la infraestructura generada. Vista desde esta perspectiva, la ciudad es una reserva en sí misma, que puede desarrollarse gracias a la tecnología y la buena planeación, pero cuya limitante siempre será la cantidad de recursos de que disponga de manera autónoma e inmediata.

## CONCLUSIONES

Podemos observar que el método recurrente en la región metropolitana de Puebla ha consistido en construir un tipo de unidad territorial de importancia intermedia entre los municipios, el estado y la nación, transformando con todo el poder político y el aparato legal con que se puede contar, una región que todavía hasta 1960 había permanecido como netamente rural, introduciendo el imaginativo de lo urbano en un mundo que había permanecido fiel a sus tradiciones rurales, y que sin embargo hasta la fecha sobrevive. Este espacio que se ha creado es algo similar a lo que conocemos como espacio de redes y flujos, porque son espacios que concentran cada vez más la riqueza y el poder regionales, localizando y hegemonizando

contexto of explicit agreement terms for a social group, generally captured in laws and regulations. This same concept implies, according to Gross (1998), “the search for the correct, balanced and harmonic disposition of interactions for components in the territory. Among these, the form that the human settlement system acquires, given its complementary and indivisible character in shaping the territory”. For Mac Donald and Simioni (1999), this type of planning is understood as “a process of territorial organization in its social and economic aspects, which allows the incorporation of the greatest number of endogenous components into a consensus form and which makes compatible the environmental components in the territory, social aspirations and the maintenance of increasing levels of productivity in economic activities. This is the process through which human activity is distributed in an optimal sustainable manner in the territory.”

A territorial reserve is considered, on the one hand, any surface that neighbors the urban area of a population center or is within it, which is susceptible to be optimally used if it is not developed, or to be renovated and newly populated if it already is (Olivera, 2001), but on the other hand, it is the territory upon which sustainability of the territories occupied will be based, and population centers, industries, and all the infrastructure generated. From this perspective, the city is a reserve in itself, which can be developed thanks to technology and good planning, but whose limit will always be the amount of resources that it has in an autonomous and immediate manner.

## CONCLUSIONS

We can observe that the recurring method in Puebla’s metropolitan region has consisted in building a type of territorial unit of intermediate importance between municipalities, the state and the nation, transformed by the whole political power and the legal apparatus available in a region that until 1960 had remained as strictly rural, introducing the imaginative of the urban into a world that had remained faithful to its rural traditions and which, however, survives until today. This space that has been created is something similar to what we know as a space for networks and flows, because they are spaces that concentrate wealth and regional power, more and more, locating and making hegemonic the functions of direction, management, control, production of knowledge and innovation, are integrated into leading sectors for the spatial model, and become channels for circulation of goods, people, energy and information, giving new function to the space and dismantling the territory, often benefiting interests that are exogenous.

las funciones de dirección, gestión, control, producción de conocimientos e innovación, constituyéndose en centros rectores del modelo espacial y convirtiéndose en canales de circulación de bienes, personas, energía e información, refuncionalizando el espacio y desmembrando el territorio, beneficiando con frecuencia a intereses exógenos al mismo.

Sin embargo, ante este tipo de espacios persiste el espacio de lugares, aquel donde se desarrolla la vida cotidiana, concreta y no virtual, unida inseparablemente a la cultura y a la historia regional; es el caso de muchos espacios urbanos, pero también de los territorios que persisten como rurales.

Bajo esta argumentación, parece sensato proponer una crítica al enfoque de las políticas de ordenamiento territorial que han seguido los últimos cuatro gobiernos estatales en Puebla, pues partiendo tan solo de la idea que sobre el espacio concreto, el cual lo podemos entender como el resultado no sólo de las determinaciones sociales, sino de las formas cristalizadas del propio espacio históricamente constituido, esta etapa de aparente impulso y entusiasmo por la modernización de la metrópoli también puede verse como una de sus etapas más vulnerables y críticas. Porque el espacio, como se ha visto históricamente en esta región, y particularmente desde ésta nueva periodización, se ha venido transformando de una relación de dominación de lo urbano sobre lo rural, a una relación de exclusión del primero sobre el segundo, porque es un sistema que considera que ya no lo necesita, ya que los nuevos modelos territoriales –como el que persiste en la región a través de proyectos y políticas como los mencionados– sólo pretenden articular e integrar aquellos territorios que necesita por ser funcionales y rentables para la acumulación capitalista, lo que significa fundamentalmente favorecer solo a los sectores sociales y económicos que generen o especulen con el capital, así como la exclusión de los demás territorios y sus pobladores, dejándolos como depósito de desechos y reserva de mano de obra.

En este enfoque no se reconoce el vínculo de poder existente entre los agentes de la expansión urbana (empresarios, agentes inmobiliarios, notarios) con los supuestos planificadores (políticos, legisladores, funcionarios públicos), por lo que naturalmente surgen contradicciones entre las políticas, programas y los planes de supuesto ordenamiento territorial y las intenciones reales de reestructurar el espacio.

Se trata de una reestructuración espacial (y no ordenamiento territorial), porque deliberadamente se ha enfocado el desarrollo regional hacia una estructura económica basada en el sector terciario y la industria (más recientemente en la industria de la maquila), a la especulación del suelo y de la tierra. Por ejemplo, en

However, in face of these types of spaces, there is still the space of places, where daily life unravels, concrete and non-virtual, united indivisibly to the regional culture and history; this is the case of many urban spaces, but also of the territories that persist as rural.

Under this argument, it seems sensible to propose a critique to the approach of territorial planning policies that have been implemented during the last four state governments in Puebla; starting simply from the idea of concrete space, which we can understand as the result not only of social determinations, but of forms crystalized from the historically constituted space itself, this stage of apparent impulse and enthusiasm over modernization of the city can also be seen as one of the most vulnerable and critical stages. Because space, as has historically been seen in this region, and particularly since this new periodization, has been transformed from a relation of dominance of the urban over the rural, to a relationship of exclusion of the former over the latter, because it is a system that deems it unnecessary, since new territorial models – such as the one that prevails in the region through projects and policies like the ones mentioned – only attempt to articulate and integrate the territories it needs because they are functional and profitable for capitalist accumulation, which fundamentally means that they only favor the social and economic sectors that generate or speculate with capital, as well as the exclusion of other territories and their inhabitants, leaving them out as a deposit for waste and as a workforce reserve.

In this approach, the existing power link between agents of urban expansion (entrepreneurs, real estate agents, notaries) and the alleged planners (politicians, representatives, public servants), is the reason why contradictions naturally arise among policies, programs and the plans for the alleged territorial planning and the real intentions for restructuring the space.

This is spatial restructuring (and not territorial planning), because regional development has deliberately been focused on an economic structure based on the tertiary sector and on industry (more recently, on the *maquila* industry), soil and land speculation. For example, in the city of Puebla, the economic sectors where there is more employment are services (36.6%), manufacturing (26.1%), commerce (20.3%), transport (6.9%), and construction (4.35%) (Economistas Proyección 2000, 2003:162), and in terms of the metropolitan region in Puebla, according to a study by the Consejo Estatal de Población (COESPO, 2005), there is not much variation in the main participation, for there are more tertiary activities (services, mixed with services for consumers and producers, or dynamic), and a lower contribution from the commercial sector, where out of 2.6 million



la ciudad de Puebla, los sectores económicos donde más ocupación existe, es en servicios (36.6%), la industria manufacturera (26.1%), el comercio (20.3%), el transporte (6.9%) y la construcción (4.35%) (Economistas Proyección 2000, 2003:162), y en cuanto a la región metropolitana que corresponde a Puebla, según un estudio del Consejo Estatal de Población (COESPO, 2005), en la participación gruesa no hay mucha variación, ya que registra mayores actividades de tipo terciario (servicios, mezclados los servicios al consumidor y al productor o dinámicos) y un menor aporte del sector comercial, donde de 2.6 millones de habitantes estimados por el estudio, sólo 684 mil 828 se encuentran ocupados: 57.4% en el sector terciario (servicios), 36% en el sector secundario (manufactura) y 4% en el primario (agricultura y ganadería). En este panorama, la baja capacidad adquisitiva de los trabajadores de los dos primeros sectores de economía regional se puede ver en las cifras del mismo documento, ya que casi la mitad de la PEA regional gana menos de dos salarios mínimos, en tanto que esto mejora para los que laboran en el sector terciario. El espacio que nos interesa, así estructurado, toma nuevos rumbos funcionales, y es forzado a dejar de ser, como menciona Posada (1999), un espacio para la producción, convirtiéndose en un espacio para el consumo; pero no para el consumo de lo producido, sino para el consumo del espacio en sí.

Podemos considerar también que además de un proceso de reestructuración, se esté llevando a cabo un proceso de refuncionalización basado en la necesidad de establecer “nuevas transacciones” (new deals) con ciertas regiones nacionales o transnacionales “que requieren una atención especial para evitar problemas que mermen la acumulación de capital” (Hiernaux, 2002), tal como el énfasis que se puso en impulsar el Área de Libre Comercio de la Américas (ALCA, intento que finalmente fracasó en 2005) y el Plan Puebla-Panamá (PPP), por lo que se está tratando de cambiar el sentido teórico-conceptual de región, regresando en muchos sentidos al punto de vista abstracto y homogéneo de mediados del siglo XX, al considerar que lo homogéneo se refiere a la pobreza y marginación regional y a su falta de integración a las bondades del libre mercado. Sin embargo, este enfoque no considera integralmente la enorme diversidad cultural que contiene la enorme porción geográfica que se delimita de manera errónea y poco entendida.

En este contexto, nociones como las de Reserva Territorial están enfocadas más al papel que debe jugar la modificación del espacio rural ejidal en torno de lo urbano, sin concederle mayor importancia a estos territorios ni el papel que podrían jugar. Porque en una región como ésta se manifiesta en cada espacio de

inhabitantes estimados por el estudio, sólo 684 thousand 828 have jobs: 57.4% in the tertiary sector (services), 36% in the secondary sector (manufacture), and 4% in the primary (agriculture and livestock production). In this scenario, the low buying capacity of workers in the first two sectors of the regional economy can be seen in data from the same document, since almost half of the regional EAP earns less than two minimum wages, while this improves for those who work in the tertiary sector. The space that interests us, structured like this, takes new functional paths and is forced, according to Posada (1999), to stop being a space for production and to become a space for consumption; but not for consumption of what is produced, but rather for consumption of the space itself.

We can also consider that in addition to a restructuration process, there is a process of re-functionalization happening, based on the need to establish “new deals” with certain national or transnational regions “that require a special attention to avoid problems that could damage the accumulation of capital” (Hiernaux, 2002), such as the emphasis placed on fostering the Free Trade Area of the Americas (FTAA, an attempt that finally failed in 2005), and the Puebla-Panama Plan (PPP), which is why there is an intent in trying to change the theoretical-conceptual direction of the region, returning in many senses to the abstract and homogeneous point of view from mid-20<sup>th</sup> Century, by considering that homogeneous refers to poverty and regional marginalization and to its lack of integration to the advantages of the free market. However, this approach does not take into account integrally the huge cultural diversity that this huge geographical portion contains, which is defined in an erroneous and little understood manner.

In this context, notions such as Territorial Reserve are focused more on the role that modification of the rural *ejido* space should play in terms of the urban, without giving more importance to these territories or to the role they could play. Because in a region such as this one, in each space there is a paradoxical, apparently strong and powerful, development which in truth is accumulating tensions by disconnecting the non-competitive territories, excluding them from the dominant system, something that ends up being manifested in inequalities between wealth and poverty, which sooner or later will make its vulnerability evident.

In this sense, there is a need to take into account the use and consumption of land, given the dynamism that some *maquila* and real estate companies have which cause the territory to lose its characteristics of place and turn it into territory-merchandise for flow spaces; therefore, in spite of what was exposed before, no regional political project can be viable if concepts of national character

lugar un desarrollo paradójico, aparentemente fuerte y poderoso, pero en realidad está acumulando tensiones al ir desconectando aquellos territorios no competitivos, excluyéndolos del sistema dominante, lo cual termina por manifestarse en desigualdades entre riqueza y pobreza, que más temprano que tarde pondrán de relieve su vulnerabilidad.

En este sentido, habría que considerar el uso y consumo del suelo, dado el dinamismo que algunas empresas maquiladoras e inmobiliarias hacen que el territorio pierda sus característica de lugar, convirtiéndolo en un territorio-mercancía de los espacios de flujo, por lo que a pesar de lo antes dicho, ningún proyecto político regional puede ser viable si no se consideran conceptos de carácter nacional como soberanía alimentaria, multifuncionalidad territorial y autonomía territorial.

Una estrategia de ordenamiento territorial debe detectar las diversas problemáticas regionales, urbanas y locales, a través de diagnósticos, y formulando orientaciones y programas operativos sobre el manejo de los asentamientos humanos, los recursos naturales, la población, producción, el equipamiento e infraestructura y la localización de las inversiones, lo cual sin duda es una de las medidas fundamentales para el desarrollo sostenible. Sin embargo, estas medidas no pueden derivar sino de un proceso real de toma de decisiones, que implica tomar en cuenta a los actores involucrados, permitiendo una verdadera distribución del crecimiento económico de acuerdo con la integridad y potencialidad del territorio, que incluye el manejo equitativo y eficiente de los subsistemas natural (el total de los recursos naturales), construido (la infraestructura y en general toda obra humana), y social (el capital humano y social).

Aunque son difíciles de predecir las consecuencias si no se tomasen en cuenta a los actores rurales, los conflictos actuales son un buen indicador de que dichas consecuencias pondrían en grave riesgo el equilibrio regional en todos sus ámbitos. Por esto, es importante superar la visión convencional del capital en la dinámica económica (valores de uso y cambio, acumulación de capital), al destacar la importancia de crear capital humano (capacidades de la personas), desarrollar capital social (relaciones, redes, que facilitan la gobernabilidad y amplían el acceso a servicios básicos), así como mantener y valorizar el acervo de capital natural (base de recursos naturales), mediante el fortalecimiento de las capacidades culturales y políticas de la sociedad de esta región metropolitana. Por ello se debe reconsiderar como actores importantes a las organizaciones y comunidades rurales y agrarias, porque los territorios rurales ejidales que sostiene a buena parte de la biodiversidad regional y que aportan servicios ambientales han resistido el embate de

are not considered, such as food sovereignty, territorial multi-functionality, and territorial autonomy.

A strategy for territorial planning should detect the diverse regional, urban and local problems, through diagnoses, and by formulating directions and operative programs about the management of human settlements, natural resources, population, production, equipment and infrastructure, and the localization of investments, which is undoubtedly one of the fundamental measures for sustainable development. However, these measures cannot be derived from something other than a real decision-making process, which implies including the actors involved, allowing a true distribution of economic growth based on the integrity and potential of the territory, which includes the equitable and efficient management of the natural (the whole of natural resources), constructed (infrastructure and in general, all human works), and social (human and social capital) subsystems.

Although consequences are hard to predict if rural actors are not to be taken into consideration, current conflicts are a good indicator that these consequences could place at grave risk for the regional balance in all its spheres. Therefore, it is important to overcome the conventional vision of capital in the economic dynamics (values of use and change, accumulation of capital), by highlighting the importance of creating human capital (people's capacities), developing social capital (relations, networks, that facilitate governance and broaden access to basic services), as well as maintaining and giving value to the natural capital heritage (natural resource foundation), through strengthening cultural and political capacities in the society of this metropolitan region. This is why organizations and rural and agrarian communities should be newly considered as important actors, because *ejido* rural territories that sustain a good part of regional biodiversity and contribute environmental services have resisted the ravages of spatial restructuring, although we do not know how long this process of resistance will last, and therefore, thinking about new ways in which these can be reincorporated to the regional system is crucial for its sustainability.

- End of the English version -

la reestructuración espacial, sin embargo no sabemos cuánto durará este proceso de resistencia, por lo que pensar en nuevas formas en que sean reincorporados al sistema regional es crucial para la sostenibilidad del mismo.

## NOTAS

<sup>1</sup>Parece conveniente adoptar el enfoque conceptual de Sepúlveda *et al.* (2003), ya que enfatiza al papel que juegan

los actores sociales en la construcción del espacio, en su expresión histórica, temporal, heterogénea en lo ético, social y cultural, cuya relación con los elementos de la naturaleza sigue siendo relevante en la estructura económica. ♦ It seems convenient to adopt the conceptual approach proposed by Sepúlveda *et al.* (2003), since it emphasizes the role that social actors play in the construction of space, in its historical and temporal expression, heterogeneous in what is ethical, social and cultural, whose relation with the elements of nature continues to be relevant in the economic structure.

<sup>2</sup>Consideraremos a éstos como los grupos, individuos o instituciones con intereses, condiciones y características particulares que los identifican y diferencian, y son la expresión palpable de la diversidad social y cultural de un territorio. ♦ We consider these the groups, individuals or institutions with particular interests, conditions and characteristics that identify and differentiate them, and which are the palpable expression of social and cultural diversity in a territory.

<sup>3</sup>Este enfoque concede que la tarea fundamental de la agricultura sigue siendo la producción de alimentos y otros productos básicos, pero además toda una gama de productos y servicios no alimentarios (configurando el medio ambiente) desde la perspectiva de la seguridad alimentaria regional y nacional, siendo por lo tanto necesarios además dos factores fundamentales para el buen cumplimiento de ello: un medio ambiente favorable y políticas que garanticen estabilidad y equidad social, cultural, política y económica, lo cual implica una genuina visión de desarrollo integral. ♦ This approach concedes that the fundamental task of agriculture continues to be the production of food and other basic products, but also of a whole range of non-food products and services (which make up the natural environment) from the perspective of regional and national food security, which is why two fundamental factors are also necessary for this to be true: a favorable environment and policies that guarantee stability and social, cultural, political and economic stability, which implies a genuine vision of integral development.

<sup>4</sup>Por otra parte, las regiones emergentes son las que antes estaban deprimidas y actuaban como regiones periféricas de ciudades, pero que ahora existen numerosos ejemplos que destacan por su dinamismo, tal como los llamados distritos industriales y buena parte de los medios innovadores (Caravaca, 1998). ♦ On the other hand, emerging regions are those that were formerly depressed and acted as peripheral regions to cities, but where there are now many examples that stand out because of their dynamism, such as the so-called industrial districts and a good part of innovating media (Caravaca, 1998).

<sup>5</sup>Los Modelos de Competitividad Exportadora, y los Medios Innovadores y Regiones que Aprenden tienen

un enfoque relacionado con el regulacionismo francés representado por Alain Lipietz y Daniel Leborgne y sus modelos de La vía neotaylorista, la vía californiana y la vía kalkariana. Este último modelo es el ejemplo de una fuerte concentración e integración productiva entre empresas en un área-sistema, y se relaciona con las experiencias de los distritos en Italia, los sistemas productivos locales en Alemania y las redes de pequeñas y mediana empresa en Japón (Rosales, 2003:135). ♦ The Exporting Competitiveness Models and the Innovating Media and Learning Regions have an approach related with French regulationism, represented by Alain Lipietz and Daniel Leborgne, and their models: Neo-Taylorism path, California path and Kalkarian path. This last model is the example of a strong productive concentration and integration between companies in an area-system, and is related with experiences in Italian districts, the local productive systems in Germany and the networks of small and medium businesses in Japan (Rosales, 2003: 135).

<sup>6</sup>Existen algunas excepciones, como el caso de Santa Ana Chiautempan, donde las fábricas textiles tomaron su mano de obra directamente de la población indígena circundante (Nutini, 1970:15). ♦ There are some exceptions, such as the case of Santa Ana Chiautempan, where textile factories took their workforce directly from the surrounding indigenous population (Nutini, 1970:15).

<sup>7</sup>La única excepción de este período fue la pérdida que sufrió del territorio de Tlaxcala, que estando presionando al gobierno colonial desde finales de la guerra de conquista, logra un estado de excepción a esta organización administrativa en 1793, logrando cierta autonomía y cohesión. ♦ The only exception in this period was the loss that the territory of Tlaxcala suffered, which by pressuring the Colonial government since the end of the Conquest war, achieved a state of exception to this administrative organization in 1793, attaining a certain degree of autonomy and cohesion.

<sup>8</sup>Aún parece buena idea considerar el concepto que de región tiene Lipietz (1979:32) cuando argumenta que son las relaciones sociales las que, en la medida que tienen una dimensión espacial polarizan el espacio social (la “realidad reflejada en el pensamiento”), siendo entonces la región “el producto de esas relaciones interregionales... por lo que no hay regiones pobres, sino regiones de pobres (y viceversa), y esas relaciones sociales que polarizan riqueza y pobreza son dispuestas en el espacio en forma diferencial, hecho que adquiere la evidencia de un corte social empírico. ♦ Although it seems a good idea to consider the concept of region that Lipietz has (1979:32), when he argues that it is social relationships that polarize the social space (the “reality reflected in thought”), insofar as

they have a spatial dimension, with the region then being “the product of these inter-regional relations... which is why there are no poor regions, but rather regions of poor people (and vice versa), and these social relationships that polarize wealth and poverty are arranged in the space differentially, a fact that acquires the evidence of an empirical social nature”.

<sup>9</sup>Este modelo, señalado por Garza (1980:49) y citado por Barbosa (1993:58), reproduce el modelo nacional, que se caracteriza por una fuerte concentración de establecimientos industriales denominado Técnica empresarial o financiera, según se refiera a los establecimientos, los empresarios o los grupos financieros. ♦ This model, highlighted by Garza (1980:49) and cited by Barbosa (1993:58), reproduces the national model that is characterized by a strong concentration of industrial establishments, called Entrepreneurial or Financial Technique, depending on whether it refers to establishments, entrepreneurs or financial groups.

<sup>10</sup>Empresas que ya en los 70 reunían 24% del valor de la producción del Estado de Puebla y 69% de los empleos que en conjunto ofrecían las empresas textiles (Eisenbleatter, 1977:20, citado por Melé, 1994). ♦ Companies that already in the 70s gathered 24% of the value of production in the state of Puebla and 69% of the jobs that textile companies offered as a whole (Eisenbleatter, 1977:20, cited by Melé, 1994).

<sup>11</sup>Todo esto se refiere a aquella que construye lo que Santos (1996) considera como un medio geográfico artificial, cultural, atiborrado “de instrumentos de trabajo inmóviles” (infraestructura como edificios, carreteras, puentes, etcétera), donde se agudizan con mayor dinamismo las contradicciones que caracterizan a un hecho geográfico: lo externo vs lo interno, lo nuevo vs lo viejo y el Estado vs el Mercado. ♦ All this refers to that which builds what Santos (1996) considers an artificial, cultural, geographic environment filled with “immobile working instruments” (infrastructure like buildings, highways, bridges, etc.), where the contradictions that characterize a geographical event are heightened with greater dynamism: the external vs. the internal, the new vs. the old, and the State vs. the Market.

<sup>12</sup>En este contexto, a finales de la década de los 60, nace y se impulsa uno de los programas de desarrollo agrícola regional importantes en la historia de México, el llamado Plan Puebla, enfocado inicialmente al apoyo de productores minifundistas –de maíz y otros cultivos básicos– en 32 municipios de la región occidental del estado de Puebla (CIMMYT, 1974:6 y Jiménez, 1974: 8), ubicado por algunos autores en el Modelo de Desarrollo estabilizador. ♦ Within this context, at the end of the 1960s, one of the important programs for regional agricultural development in México’s history was originated and fostered: the Puebla Plan

focused initially on support for smallholder producers – corn and other basic crops – in 32 municipalities of the western region in the state of Puebla (CIMMYT, 1974: 6; Jiménez, 1974:8), located by some authors in the stabilizing Development Model.

<sup>13</sup>Debido a la deforestación del volcán La Malinche (ubicado al noreste de la región), se ha abatido buena parte de los 51 pozos que suministran agua a unas 40 colonias del nororiente de la ciudad, corriendo el riesgo de agotamiento definitivo en pocos años (La Jornada de Oriente. 23 de marzo del 2004). El intento de extraer agua de otros puntos mantiene en conflicto a comunidades en Axocopan (Atlixco), Santa Ana Xalmimilulco (Huejotzingo), San Bernardino Tlaxcalancingo (San Andrés Cholula). ♦ Due to deforestation of La Malinche volcano (located in the northeast of the region), a good part of the 51 wells that provide water to some 40 neighborhoods northeast of the city have been used, with the risk of definite exhaustion in a few years (La Jornada de Oriente, March 23, 2004). The attempt to extract water from other places keeps communities in Axocopan (Atlixco), Santa Ana Xalmimilulco (Huejotzingo), San Bernardino Tlaxcalancingo (San Andrés Cholula) in conflict.

<sup>14</sup>Hasta 1994, 15 de las 24 empresas más importantes de Puebla se encontraban en los ejes de crecimiento industrial de la ciudad de Puebla (Melé, 1994:84). De igual manera, hasta 2004 existían en la región alrededor de 15 parques industriales (en su mayoría privados), con una superficie aproximada de 660.7 ha (de acuerdo a datos del H. Ayuntamiento, 1999 y Sedeco, 2004). En casi todos los casos los ejidos fueron los principales aportadores de la superficie necesaria. ♦ Until 1994, 15 out of the 24 most important companies in Puebla were located in the axes of industrial growth in the City of Puebla (Melé, 1994: 84). Likewise, until 2004, there were around 15 industrial parks in the region (mostly private), with an approximate surface of 660.7 ha (according to data from the H. Ayuntamiento, 1999 and Sedeco, 2004). In almost every case, *ejidos* were the main contributors to the necessary surface.

<sup>15</sup>Este concepto, expresión espacial del quehacer humano, implica según Gross (1998) “la búsqueda de la disposición correcta, equilibrada y armónica de la interacción de los componentes del territorio, entre los que destaca el sistema de asentamientos humanos, dado su carácter complementario e indisoluble en la formación del territorio”. ♦ This concept, spatial expression of human activities, implies, according to Gross (1998), “the search for the correct, balanced and harmonic disposition of interaction of the territory’s components, among which the system of human settlements stands out, given its complementary and indivisible character in territory formation”.

<sup>16</sup>De hecho ya existía un antecedente de este tipo de acciones desde 1943, cuando de forma similar fueron suprimidos e incorporados al de Puebla los municipios de La Libertad y Xochimehuacán. ♦ In fact, there was a precedent of this kind of action since 1943, when the municipalities of La Libertad and Xochimehuacán were suppressed and incorporated into the municipality of Puebla in a similar manner.

<sup>17</sup>Ya desde 1980, en el municipio de Puebla predominaba el sector terciario con 42.1% de la PEA, en tanto que 28.7% correspondía al sector secundario, y sólo 4.8% al sector primario -algo parecido pasaba en los municipios de Cholula, San Martín Texmelucan y Amozoc en Puebla; y Santa Ana Chiautempan y Miguel Hidalgo en Tlaxcala- (Melé, 1994:85). ♦ Already in 1980, in the municipality of Puebla, the tertiary sector predominated, with 42.1% of the EAP, while 28.7% corresponded to the secondary sector and only 4.8% to the primary sector – something similar to what happened in the municipalities of Cholula, San Martín Texmelucan and Amozoc in Puebla, and Santa Ana Chiautempan and Miguel Hidalgo in Tlaxcala (Melé, 1994:85).

<sup>18</sup>De acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Puebla y de la Cámara Nacional de Desarrollo de la Vivienda (Canadevi) en el año 2000 la mancha urbana del municipio era de 247 kilómetros cuadrados, cifra que en 2004 llegó hasta más de 274 kilómetros, lo que representa 12% de aumento indiscriminado (Diario Intolerancia, on line: [www.intoleranciadiario.com](http://www.intoleranciadiario.com) (28 de enero de 2005)). ♦ According to data from the Urban Development Ministry in the municipality of Puebla and from the National Housing Development Chamber (Canadevi, for its initials in Spanish), in the year 2000, the municipal urban sprawl was 247 square kilometers, a figure that in 2004 had reached 274 kilometers, representing 12% indiscriminate growth (Diario Intolerancia, online: [www.intoleranciadiario.com](http://www.intoleranciadiario.com) (January 28, 2005)).

<sup>19</sup>De acuerdo con datos del último censo de población y vivienda (INEGI, 2000), se trata de 36.4% de la población total del estado de Puebla (1 848 118 de 5 076 686 habitantes) y 28.3% para Tlaxcala (272 880 de 962 646 habitantes). ♦ According to data from the last population and housing census (INAGI, 2000), it is 36.4% of the total population in the state of Puebla (1 848 118 out of 5 076 686 inhabitants) and 28.3% for Tlaxcala (272 880 out of 962 646 inhabitants).

<sup>20</sup>Este proceso, visto desde el análisis de Hiernaux (2002:4), se refiere a una visión continental que desde principios de los 90 ha caracterizado al discurso oficial, donde la idea de la integración regional como subespacios del territorio nacional pareció extinguirse, para ser reemplazada por un enfoque acentuado

en el crecimiento económico en sí, más allá de las desigualdades regionales que pudiera provocar, y que vé a la región desde una perspectiva política transnacional, cristalizada en 1994 con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). ♦ This process, from the analysis by Hiernaux (2002:4), refers to a continental vision that since the beginning of the 90s has characterized the official discourse, where the idea of regional integration as subspace in the national territory seemed to die out, to be replaced by an approach concentrated on economic growth in itself, beyond the regional inequalities that it could provoke and which sees the region from a transnational political perspective, crystalized in 1994 with the North American Free Trade Agreement (NAFTA).

<sup>21</sup>La crítica a este enfoque de desarrollo regional forzando la estructura espacial ha sido dada desde Giddens (Ramírez, 2003:124-125), quien consideraba que dar mayor prioridad a la estructura o a la acción puede ser erróneo, pues no considera la interrelación histórica de ambos factores en todas las regiones. ♦ The criticism to this approach of regional development by forcing spatial structure has been proposed since Giddens (Ramírez, 2003:124-125), who considered that giving greater priority to structure or to action can be erroneous, for it does not take into account the historical interrelation of both factors in all the regions.

<sup>22</sup>Dentro de ella se encuentra el Centro Comercial Angelópolis, uno de los complejos comerciales más importantes de la porción centro-sur de México. ♦ The Angelópolis Shopping Mall is found within it, one of the most important commercial complexes in the center-south portion of México.

<sup>23</sup>Tal como el Proyecto Intermunicipal de Ordenamiento Urbano de la zona Conurbada de la Ciudad de Puebla, el Programa de Desarrollo Regional Angelópolis (dentro del que se encuentra el rescate y modificación del Paseo de San Francisco para construir el Centro de Convenciones) y la ejecución del Programa de Ordenamiento Territorial de la zona Centro-poniente del estado de Puebla que incluía 14 municipios. ♦ Such as the Intermunicipal Project for Urban Planning in the neighboring area to the City of Puebla, the Angelópolis Regional Development Program (within which the rescue and modification of Paseo de San Francisco to build the Convention Center is found), and the execution of the Territorial Planning Program in the center-west area of the state of Puebla which included 14 municipalities.

<sup>24</sup>Al concepto de región tomado de Lipietz (1979), conviene además considerarle la preocupación de Hiernaux (1990:153), en el sentido de que la región, siendo la unidad territorial de base que articula los diversos espacios del capital mundial, debe ser el centro

de las preocupaciones de los estudios regionales. ♦ To the concept of region taken from Lipietz (1979), it is convenient to also add the preoccupation by Hieraux (1990:153), in the sense that the region, being the territorial unit upon which diverse spaces of the world's capital are articulated, must be the center of preoccupations in regional studies.

<sup>25</sup>Un ejemplo actual es el caso del Proyecto de Puerto seco de Oriental, que pretende la construcción de una gigantesca terminal de carga con múltiples servicios, (aeropuerto, terminal de autobuses, carreteras) cercana a la ciudad de Oriental, punto del territorio de Puebla intermedio entre el Puerto de Veracruz y la megalópolis del Valle de México, el cual se compondría de un parque industrial de 102 hectáreas, zona de alto consumo de agua sin restricciones por la Comisión Nacional del Agua, ducto de gas de Pemex de 48 pulgadas, estación de ferrocarril con destinos a Puebla y Veracruz (Diarios Cambio, de (23 de agosto de 2005 y La Jornada de Oriente, del 7 de septiembre del 2005). ♦ A current example is the case of the Puerto Seco de Oriental Project, which has the intent of building a gigantic loading facility with multiple services (airport, bus station, highways) near the city of Oriental, an intermediate point in Puebla's territory between the Port of Veracruz and the Megalopolis of Valle de México, which would be composed of an industrial park in 102 ha, an area of high water consumption without restrictions by the National Water Commission, 48-inch Pemex gas pipes, railroad station with destinations in Puebla and Veracruz (Newspapers Cambio, August 23, 2005 and La Jornada de Oriente, September 7, 2005).

<sup>26</sup>Donde en febrero de 2005 se ofrecieron, en el Centro de Expositores de esa ciudad, barbacoa, muebles rústicos, además de productos como moras, jamaica, tomate y chile de alta calidad, entre otros (nota del 13 de febrero). ♦ Where in February, 2005, *barbacoa*, rustic furniture were offered in the Centro de Expositores in that city, in addition to products like berries, hibiscus flower, tomato, and high-quality chili peppers, among others (newspaper article from February 13).

<sup>27</sup>De acuerdo con los datos agrícolas para 2003 (SAGARPA, 2005), el total de la superficie sembrada en los Distritos de Desarrollo Rural de Cholula y Tlaxcala, donde están insertos la totalidad de los municipios conurbados, fue de 216 994 ha, de las cuales 175 033 ha son de buen temporal, lo que equivale a 80.6% del total. ♦ Based on agricultural data for 2003 (SAGARPA, 2005), the total surface sown in the Rural Development Districts of Cholula and Tlaxcala, where the totality of neighboring municipalities are located, was 216 994 ha, out of which 175 033 ha receive enough seasonal rain, which is equivalent to 80.6% of the total.

<sup>28</sup>Diario Intolerancia. On line: [www.intoleranciadiario.com](http://www.intoleranciadiario.com) (7 de septiembre de 2005). México. ♦ Diario Intolerancia. Online: [www.intoleranciadiario.com](http://www.intoleranciadiario.com) (September 7, 2005). México.

<sup>29</sup>La Jornada de Oriente. 22 de agosto de 2005 Anexo del Diario de circulación nacional La Jornada. ♦ La Jornada de Oriente. August 22, 2005. Attachment of the national circulation newspaper, La Jornada.

<sup>30</sup>El conflicto entre los municipios de Puebla y San Andrés Cholula emergió en 1998 por una área aproximada de 8.5 kilómetros cuadrados entre los dos municipios (tiene antecedentes en un decreto de 1962 donde se suprimieron cinco municipios aledaños para ser anexados al municipio de Puebla), estando en el centro de la disputa el cobro de impuestos en la llamada Reserva Atlixcáyolt, construida por expropiaciones a ejidos de San Andrés y San Pedro Cholula y que sostiene a numerosas empresas, comercios y zonas residenciales de lujo. El conflicto ha tenido que llegar hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en junio de 2005 el Congreso local no resolvió en definitiva la controversia. ♦ The conflict between the municipalities of Puebla and San Andrés Cholula emerged in 1998 over an area of approximately 8.5 square kilometers between the two municipalities (which has the background of a decree from 1962 when five neighboring municipalities were suppressed to be annexed to the municipality of Puebla), with the struggle over taxing in the so-called Reserva Atlixcáyolt being in the center, which was built from expropriation from the San Andrés and San Pedro Cholula *ejidos*, and which sustains numerous companies, businesses and luxury residential zones. The conflict has reached the Nation's Supreme Court of Justice, for in June, 2005, the local Congress did not resolve the controversy definitely.

<sup>31</sup>En relación con esto, la misma autora plantea que las nociones de región o territorio juegan un papel fundamental para explicar procesos históricos de desarrollo desigual, tanto para las categorías de modernidad como del desarrollo en sí mismo; ambos pueden datar desde el Racionalismo del siglo XVII, La Ilustración del siglo XVIII y el surgimiento y apogeo del Capitalismo desde el XVIII, y tienen que ver con un fuerte vínculo de la sociedad con su organización técnico-científica, pero enfocada fundamentalmente al desarrollo económico, lo cual en la actualidad se relaciona también con la palabra Progreso. ♦ With regards to this, the same author suggests that the notions of region or territory play a fundamental role in explaining historical processes of unequal development, both for categories of modernity and for development in itself; they can both stem from Rationalism in the 17<sup>th</sup> Century, Illustration in the 18<sup>th</sup> Century, and the surge and

height of Capitalism since the 18<sup>th</sup> Century, and have to do with a strong link in the society with its technical-scientific organization, but focused fundamentally on economic development, which is currently also related with the word Progress.

<sup>32</sup>Entrevista al gobernador Mario Marín Torres realizada el 14 de julio de 2005. La Jornada de Oriente, 15 de julio de 2005. Reportero: Martín Hernández Alcántara. ♦ Interview with Governor Mario Marín Torres carried out on July 14, 2005. La Jornada de Oriente, July 15, 2005. Reporter: Martín Hernández Alcántara.

<sup>33</sup>Que desde los 90 plantean, desde una diversidad enorme de posturas y teorías, nuevos conceptos de desarrollo, región y territorio, suponiendo la importancia de nuevos elementos que contrastan con la antigua modernidad como el ser aquí y ahora (*vs* llegar a ser), la diferencia (*vs* homogeneidad), el espacio (*vs* tiempo), lo individual-particular (*vs* social, general). ♦ Which, since the 90s, suggest new concepts for development, region and territory from a huge diversity of postures and theories, assuming the importance of new elements that contrast with the old idea of modernity, such as being here and now (*vs.* arriving at being), difference (*vs.* homogeneity), space (*vs.* time), individual-particular (*vs.* social-general).

<sup>34</sup>Es a lo que Santos (1996:80) se refiere como periodización nacional e internacional (cambio de régimen –las variables funcionan armónicamente- y de ruptura –las variables dejan de funcionar y hay crisis durante la cual la organización permite el funcionamiento hasta nuevas condiciones). ♦ This is what Santos (1996:80) refers to as national and international periodization (change in regime – the variables work harmoniously –, and rupture – the variables cease to function and there is a crisis during which the organization allows functioning until there are new conditions).

## LITERATURA CITADA

- Armstrong H.W. 2002. European Union Regional Policy. Reconciling the Convergence and Evaluation Evidence. *In*: J. R. Cuadrado-Roura and M. Parellada (eds), Regional Convergence in the European Union. Facts, Prospects and Policies. Springer, 2002, Berlin, New York.
- Barbosa Cano, Manlio. 1993. El crecimiento industrial del estado de Puebla. Caracteres económicos e implicaciones sociales en cien años de industrialización. INAH / CONACULTA. México.
- Benko, G. y Lipietz, A. (eds). 1994. Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica. Institución Alfonso el Magnánimo. Valencia, España.
- Boisier, Sergio. 1995. Modernidad y Territorio. ILPES. Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio. 2001. Crónica de una muerte frustrada: el territorio en la globalización. (Notas del expositor para una exposición). Texto de una charla dictada en el Instituto de Postgrado de Estudios Urbanos, Arquitectónicos y de Diseño. 27 de julio de 2001. Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- Boisier, Sergio. 2003. ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 27. Octubre del 2003. Caracas, Venezuela.
- Boudeville, Jaques. 1969. El espacio económico. EUDEBA. Argentina. *In*: Lecturas de Análisis regional en México y América Latina. 1993. Universidad Autónoma Chapingo. México.
- Cabrera Becerra, Virginia. 1994. Políticas regionales y configuración espacial de la Región Centro de Puebla 1970-1990. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). México.
- Caravaca Barroso, Inmaculada. 1998. Los nuevos espacios ganadores y emergentes. Revista EURE (Santiago) v. 24 n. 73. 1998. Chile.
- Castells, Manuel. 1973. La urbanización dependiente en América Latina. *In*: Imperialismo y Urbanización en América Latina. Barcelona Gustavo Gilli. España.
- Castells, Manuel. 1985. Crisis urbana y cambio social. Ed. Siglo XXI. México.
- Castells, Manuel. 1996. The rise of the Network Society. Massachussets. Oxford, Blackwell.
- CIMMYT. 1974. El Plan Puebla. 7 años de experiencias 1967-1973. Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT). El Batán, México.
- COESPO. 2005. Puebla: Población Económicamente Activa. Consejo Estatal de Población. Gobierno del estado de Puebla. México.
- Cuervo González, Luis Mauricio. 2003. Pensar el territorio: los conceptos de ciudad-global y región en sus orígenes y evolución. ILPES-CEPAL. Santiago, Chile.
- Economistas Proyección 2000. 2003. Consideraciones y estrategias para el crecimiento urbano de la ciudad de Puebla. *In*: memoria sobre Foro sobre desarrollo urbano sustentable en el estado de Puebla. Puebla, Pue. 2003. BUAP / Gobierno del Estado de Puebla. Puebla, México.
- Eisenbleatter, Volver. 1977. La estructura industrial del estado de Puebla y Tlaxcala y su importancia económica. Revista Comunicaciones No. 14. México.
- Evans, Rosalie. 1986. Cartas desde México. 1ª edición de 1926. Ed. EOSA. México.
- FAO. 1999. Documento expositivo: El carácter multifuncional de la agricultura y la tierra. Maastricht, Países Bajos.
- Flores González, Sergio. 2002. La planeación urbana y el desarrollo regional sustentable en la zona metropolitana Puebla-Tlaxcala. *In*: Actualidad de la investigación regional en el México Central. CRIM/ UNAM/ El Colegio Mexiquense / El Colegio de Tlaxcala / Plaza y Valdés. México.
- Gobierno del Estado de Puebla. 1980. Plan Director Urbano del Estado de Puebla, México, Gobierno del estado de Puebla/ Gobierno del Municipio de Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 1993. Programa de desarrollo Urbano Angelópolis. Gobierno del estado de Puebla. México.
- González Gómez, Ovidio. 1999. Territorio flexible en la semiperiferia. La frontera norte mexicana. Revista EURE. v.25 n.74 Santiago, mayo de 1999. Chile.
- Graizbord, Boris, y Garrucho Carlos. 1987. Sistemas de ciudades: fundamentos teóricos y operativos. El Colegio Mexiquense A.C. Cuadernos de trabajo No. 2. México.
- Gross, Patricio. 1998. Ordenamiento Territorial: El manejo de los Espacios Rurales. Revista EURE. v.24 n.73. diciembre de 1998. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- Guimáraes, Roberto P. 2001. Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación. CEPAL. Santiago, Chile.
- H. Ayuntamiento de Puebla. 1991. Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puebla. H. Ayuntamiento de Puebla, México.
- H. Ayuntamiento de Puebla. 1999. Ficha Socioeconómica del municipio de Puebla. H. Ayuntamiento de Puebla 1999-2002. México.
- Hiernaux-Nicolás, Daniel. 1990. En la búsqueda de un nuevo paradigma regional. *In*: Curso internacional Nuevas tendencias en el análisis regional. 24 de septiembre de 1990. Santiago, Chile.

- Hiernaux-Nicolás, Daniel. 2002. El Plan Puebla Panamá: ¿Una nueva visión del desarrollo regional? Conferencia pronunciada en la Universidad de Québec, Canadá. 17 de septiembre del 2002.
- INEGI. 1990. XI censo General de Población y Vivienda 1990. INEGI. México.
- INEGI. 1997. VII Censo Agropecuario 1991. INEGI. México.
- INEGI. 1999. Puebla: Tabulados básicos ejidales por municipio. PROCEDE 1992-1998. INEGI. México.
- INEGI. 2000., XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI. México.
- INEGI. 2002. Anuario estadístico del estado de Puebla 2002. INEGI. México.
- INEGI. 2004. Cartografía básica. On line: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx) (23 de diciembre de 2004).
- Jiménez, Leobardo. 1974. El Plan Puebla: un programa regional para aumentar los rendimientos de maíz entre agricultores con pequeñas explotaciones. *In: CIMMYT. 1974. El Plan Puebla. 7 años de experiencias 1967-1973. Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT). El Batán, México.*
- Lipietz, Alain. 1979. El capital y su espacio. Ed. Siglo XXI. México.
- Mac Donald, J., F. Otava, D. Simioni, y L. Komorizono. 1998. Desarrollo sustentable de los asentamientos humanos: logros y desafíos de las políticas habitacionales y urbanas de América Latina y el Caribe. ONU-CEPAL. Santiago, Chile.
- Mac Donald, J., y D. Simioni. 1999. Consensos urbanos. Aportes del Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos. ONU-CEPAL. Santiago, Chile.
- Marín Torres, Mario. 2004. Resumen Ejecutivo del Proyecto de Valsequillo. Partido Revolucionario Institucional (PRI). Propuesta de Campaña rumbo a la gubernatura del estado de Puebla. México.
- Melé, Patrice. 1994. Puebla: urbanización y políticas urbanas. BUAP/UAM-A. México.
- Miller, Kenton. 1999. Biorregional and territorial planning: conceptual framework. Comité Técnico Intergerencial del Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe (mimeo).
- Nutini, Hugo. 1970. Los pueblos de habla náhuatl de la región Puebla-Tlaxcala. INI/SEP. México.
- Olivera Lozano, Guillermo. 2001. Trayectoria de las reservas territoriales en México: irregularidad, desarrollo urbano y administración municipal tras la reforma constitucional de 1992. Revista EURE. v.27, n. 81. 2001. Santiago. Chile.
- Poder Ejecutivo del estado de Puebla. 2001. Ley de Fomento Económico para el Estado Libre y Soberano de Puebla. Periódico Oficial. 3 de agosto de 2001. Puebla, México.
- Posada, Marcelo. 1999. El espacio rural entre la producción y el consumo: algunas referencias para el caso argentino. Revista EURE v.25 n.75. Septiembre de 1999. Santiago, Chile.
- Ramírez Velásquez, Blanca Rebeca. 2003. Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de la teoría. Universidad Autónoma Metropolitana-X. / Ed. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Rosales Ortega, Rocío. 2003. Tlaxcala ¿un distrito industrial?. Revista Sociológica. Nuevos enfoques de la relación campo-ciudad. Año 8, número 51. Enero-abril de 2003. Universidad Autónoma Metropolitana-Atzacapozalco. México.
- SAGARPA [en línea]. 2005. Anuario estadístico de la producción agrícola 1999-2003. Disponible en Internet: [www.siap.sagarpa.gob.mx/ar\\_comdownload.html](http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar_comdownload.html) (2005). Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México.
- Santos, Milton. 1996. Metamorfosis del espacio habitado. Oikostau. Barcelona, España.
- SEDESOL. 2003. Programa de Ordenamiento Urbano de la zona conurbada Puebla-Tlaxcala. SEDESOL/Gobiernos de los estados de Puebla y Tlaxcala. México.
- Sassen, Saskia. 1991. The Global City. New York, London, Tokio. Princeton University Press.
- Sepúlveda, Sergio, Adrián Rodríguez, Rafael Echeverri, y Melania Portilla. 2003. El enfoque territorial del desarrollo rural. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica.
- Spangenberg, Joachim H. 1995. Towards sustainable Europe. Friends of the Earth Europe y Wuppertal Institute for Climate, Environment, Energy. Bruselas, Bélgica. Online: [www.xs4all.nl/~foeint/suseur.html](http://www.xs4all.nl/~foeint/suseur.html)
- Turner, J.F.C. 1975. Asentamientos Humanos No regulados. *In: Desarrollo Urbano y regional en América Latina: problemas y políticas.* Ed. Fondo de Cultura Económica. México.
- Wackernagel, M., y W. Rees. 1996. Our Ecological Footprint: reducing human impact on the Earth. Gabriola Island. B. C. New Society Publishers.