

KLAUS HUGO

Regionalentwicklung und Raumordnungspolitik in Mexiko*

1. Anmerkungen zur Regionalentwicklung

Die Auseinandersetzung mit der regionalen Entwicklung in Lateinamerika ist in den letzten Jahren aufgrund der sich verschärfenden sozio-ökonomischen Bedingungen in eine intensivere Phase getreten¹. Die zunehmenden regionalen Disparitäten zeigen sich nicht nur in Form unterschiedlicher Wachstumsraten zwischen den Regionen, sondern vor allem in der ungleichen räumlichen Verteilung des Einkommens als Ergebnis des Wachstumsprozesses. Dies läßt sich am Einkommen der Regionen und am unterschiedlichen Lebensstandard

ablesen². Diese Entwicklung ist um so dramatischer, als die regionalen Disparitäten bei fortschreitendem Wirtschaftswachstum an Intensität zunehmen³. Das Phänomen der verstärkten Herausbildung des regionalen Ungleichgewichts ist begleitet von zunehmender Konzentration von Wirtschaftsaktivitäten und Bevölkerung auf wenige urbane Räume⁴. Die wachsende Konzentration der Wirtschaftsaktivitäten in einigen wenigen Vorzugsräumen führt zu einer verstärkten Attraktion derselben für die Bevölkerung unterentwickelter Gebiete⁵. Die Bevölkerung dieser Zentren wächst folglich in hö-

* Dem Generaldirektor für Siedlungswesen und Stadtentwicklung Roberto Eibenschutz H. und dem Direktor für die nationale Raumplanung Elias Gomes A. des mexikanischen Ministeriums für Raumordnung und Siedlungswesen sei hiermit für die freundliche Unterstützung in der Durchführungsphase der Untersuchung gedankt.

1 Siehe hierzu Stöhr, W.: El desarrollo Regional en América Latina. Experiencias y Perspectivas. — Ediciones SIAP. Buenos Aires 1972. S. 86–94.

2 Medellín, R.: La dinámica del distanciamiento económico. In: Wionczek, M.: La sociedad mexicana presente y futuro. — Fondo Cultura Económica. México 1974. S. 387–394.

3 Stern, C.: Un análisis regional de México. In: Demografía y Economía. Vol. I, Nr. 1. México 1976, S. 104.

4 Unikel, L.: Políticas de desarrollo regional en México. In: Demografía y Economía, El Colegio de México. Vol. XI, Nr. 2, México 1975, S. 153.



Abbildung 1: Bundesstaaten Mexikos

heren Raten als in den übrigen Teilen des Landes. Das Resultat ist die Herausbildung räumlicher Strukturen, die eine ausgeglichene Verteilung des Einkommens wesentlich erschweren. Die wirtschaftliche und die demographische Konzentration tragen zu überproportionalem Wachstum und zu einem steigenden politischen Gewicht des Zentrums bei, das aufgrund des enormen Bedarfs an Investitionen und in der Nutzung seines politischen Gewichts zunehmend die Investitionen des öffentlichen Sektors an sich zieht⁶.

Die Konsequenz dieses Prozesses war seit 1970 eine verstärkte Hinwendung auf die regionale Problematik. In Mexiko wurde vor 1970 keine integrierte Entwicklungsplanung auf nationaler Ebene betrieben⁷, und erst seit diesem Zeitpunkt werden verstärkte Anstrengungen unternommen, um an Lösungen zur vorhandenen Problematik zu arbeiten.

Vor 1970 bildete die regionale Entwicklungsplanung mit Orientierung auf die sektorale Planung den Schwerpunkt der

Regierungspolitik. Ursache war die in den 40er Jahren einsetzende Phase der importsostituierenden Industrialisierung, die ausschließlich von sektoralen Planungsüberlegungen mit primärer Ausrichtung auf das Wirtschaftswachstum getragen war. Die Industrieförderung nahm demzufolge in Mexiko einen breiten Raum ein. Nicht weniger wichtig war der Ausbau der Infrastruktur; ferner wurden erhebliche Investitionen in Regionalentwicklungsprojekte vorgenommen mit dem Ziel, die landwirtschaftliche Produktion mittels Erschließung von Neuland für die Bewässerungswirtschaft anzuheben⁸.

In Mexiko hat die Raumplanung seit Verabschiedung des „Ley General de Asentamientos Humanos“ an Bedeutung gewonnen⁹. Der außerordentlich schnell verlaufende städtische Konzentrationsprozeß, verbunden mit wachsenden regionalen Disparitäten, hat in Regierungskreisen Besorgnis über die damit verbundene Verschärfung der sozialen Gegensätze aus-

5 Stern, C.: Las migraciones rural-urbanas. – Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México. México 1974. S. 12.

6 Carrillo Arrote, R.: La estrategia de Desarrollo regional de México: Evolución magnitudes y perspectivas. In: Wionczek, M.: La sociedad mexicana presente y futuro. – Fondo de Cultura Económica, El Trimestre Económico. México 1974. S. 435.

7 Unikel, L., a.a.O., S. 161.

8 Wionczek, M.: Antecedentes e Instrumentos de la Planeación en México. In: Bases para la planeación económica y social de México. – Editores Siglo XXI. México 1965 S. 31 / Barkin, D., King, T.: Desarrollo Económico regional. – Editores Siglo XXI, México 1975, S. 95.

9 Vgl. hierzu Referate der Regierungsmitglieder und Planungsexperten in der „Reunion Nacional de Asentamientos Humanos“, 1. April 1976 Mexiko Stadt. Veröffentlicht unter: Reunion Nacional de Asentamientos Humanos. – México 1976. Secretaría de la Presidencia.

Jahr*	Gesamtbevölkerung (Tsd.)	Stadtbevölkerung** (Tsd.)	%	Landbevölkerung (Tsd.)	%
1900	13 607	1 435	10,5	12 172	89,5
1910	15 160	1 783	11,7	13 377	88,3
1921	14 335	2 100	14,7	12 235	85,3
1930	16 553	2 892	17,5	13 661	82,5
1940	19 649	3 928	20,0	15 721	80,0
1950	25 779	7 209	28,0	18 570	72,0
1960	34 923	12 747	36,6	22 176	63,4
1970	49 050	22 004	44,9	27 046	55,1
1980	67 405	-	-	-	-

Quelle: Censo General de Población, Dirección General de Estadística, Aus: Unikel, L.: El Desarrollo Urbano de México, El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, México 1976, Tabellen 1-4, 1-5
* Gesamtbevölkerung 1980, vorläufiges Ergebnis der Volkszählung 1980, Secretaría de Programación y Presupuesto
** Entsprechend der in der Tabelle vorgenommenen Klassifizierung, wird die Bevölkerung in Orten ab 15 000 Einwohnern zur Stadtbevölkerung gezählt.

Tabelle 1:
Bevölkerungsentwicklung Mexikos
von 1900 bis 1980

gelöst. Dies führte zu einem Umdenken und löste eine Reihe von gezielten Maßnahmen aus. Mit Amtsbeginn der gegenwärtigen Regierung wurde die intensive Bearbeitung einer Reihe von Plänen begonnen, die inzwischen alle verabschiedet und in die Investitionsplanung eingegangen sind¹⁰.

2. Ausgangsdaten zur Raumplanung

2.1 Die natürlichen Gegebenheiten des Landes

Mit einer territorialen Ausdehnung von 1,96 Mill. km² erstreckt sich Mexiko zwischen 14°31' und 32°46' nördlicher Breite, in West-Ost-Richtung erstreckt es sich zwischen dem Pazifik und dem Golf von Mexiko. Geographisch ist Mexiko ein Land der großen Kontraste. Nur ein Drittel des Gesamt-

territoriums kann als Ebene eingestuft werden, und mehr als 66 % des Territoriums mit dem überwiegenden Teil der Bundesstaaten liegen oberhalb 1500 m Meereshöhe (Abb. 1 und 2). Das Land verfügt über eine große Verschiedenartigkeit von Gebirgsstrukturen, welche in Gebirgszüge und Hochebenen unterteilt werden¹¹. Die zentrale Hochebene wird begrenzt durch die „Sierra Madre Occidental“, die „Sierra Madre Oriental“ und die „Sierra Volcánica Transversal“ im Süden. Ihre Ausläufer zum Pazifik und zur Golfzone sind ein entscheidendes Hindernis für die volle Integration großer Landesteile in die nationale Wirtschaft.

Bedingt durch die klimatischen Gegebenheiten und die geringe jährliche Niederschlagsmenge (< 400 mm), sind ca. 50 % des Gesamtterritoriums nur begrenzt für die Landwirtschaft nutzbar¹². Die Erträge bei den in diesen Gebieten genutzten Anbausorten (Mais und Bohnen) liegen entsprechend niedrig. Die fruchtbaren Böden des Bewässerungslandes er-

10 Begonnen wurde mit dem „Plan Nacional de Desarrollo Urbano“, dem folgende Pläne folgten: „Plan Nacional de Desarrollo Pesquero“, „Planes Anuales del Sector Agropecuario y Forestal“, „Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial“ und als letzter und bedeutendster dieser Legislaturperiode der „Plan Global de Desarrollo 1980-82“, der die sektoralen Ziele und Programme der zuvor genannten Pläne integriert und die gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsziele des Landes zum Inhalt hat.

11 Vgl. Bassols Batalla, A.: Los recursos naturales de México.-México 1976. = Editorial Nuestro Tiempo. / Tamayo, J.: Geografía moderna de México.-México 1975. = Editorial Trillas.
12 Orive, A.: La Irrigación en México.-México 1970. = Editorial Grijalbo, S. 21.

Größenklasse	Anzahl der Orte (abs.)	Gesamtbevölkerung (Tsd.)	%
< 1 000	90 218	13 549	27,6
1 000 - 2 499	4 036	6 090	12,4
2 500 - 4 999	1 006	3 438	7,0
5 000 - 9 999	365	2 645	5,4
10 000 - 14 999	103	1 324	2,7
15 000 - 19 999	47	814	1,7
20 000 - 49 999	72	2 105	4,3
50 000 - 99 999	24	1 706	3,5
100 000 - 499 999	31	6 033	12,3
500 000 - 999 999	1	513	1,0
> 1 000 000	3	10 833	22,1
Total	95 208	49 050	100,0

Quelle: Censo General de Población, Dirección Genral de Estadística, Aus: Unikel, L.: El Desarrollo Urbano de México, El Colegio de México, México 1976, Tabellen 1-4 u. 1-5

Tabelle 2:
Verteilung von Ortschaften und
Bevölkerung nach Größenklassen 1970



Quelle: Vivo, J.A.: Geografia de México, F.C.E., México 1990

Abbildung 2: Topographie

lauben dagegen jährlich zwei Ernten. Diese Böden liegen an der nördlichen Pazifikküste und der südlichen Golfzone; sie werden für den Anbau von Produktsorten mit hoher Produktivität genutzt, die überwiegend für den Export bestimmt sind.

Die geographischen Kontraste zwischen den Regionen und die Verteilung der Naturvorkommen, wie Mineralien, Wasserreichtum, fruchtbare Böden und Vegetation, beeinflussen wesentlich die Verteilung der Bevölkerung und der Wirtschaftsaktivitäten; sie verursachen ein starkes Ungleichgewicht des Entwicklungsniveaus der einzelnen Regionen.

2.2 Bevölkerungsentwicklung und -verteilung

Die beschleunigte Bevölkerungsentwicklung und der parallel dazu verlaufende Urbanisierungsprozeß zeigen seit 1940 ein spektakuläres Ausmaß. Um 1900 betrug die Einwohnerzahl des Landes 13,6 Mill. und 1980 67,4 Mill. (Tabelle 1). Die Einwohnerzahl hat sich demnach seit 1900 mehr als verfünffacht. Die jährliche Wachstumsrate mit 3,4 % war eine der welthöchsten¹³. Nach den neuesten Daten der Volkszählung

1980 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen; die Wachstumsrate dürfte gegenwärtig bei 2,7 % liegen.

Die wirtschaftlichen Strukturwandlungen in den 60er Jahren – parallel zum demographischen Wachstum – begünstigten die zunehmende Konzentration industrieller Aktivitäten in einer begrenzten Zahl von Städten und Regionen. Lebten um 1900 nur 10,5 % der Gesamtbevölkerung in den Städten, so waren es 1970 bereits 44,9 % (Tabelle 2). In sechzig Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern lebten 1970 19,1 Mill. Einwohner. Davon liegen 50 Städte nördlich des 19. Breitengrades mit insgesamt 18,1 Mill. Einwohnern und 17 Städte in der Zentralzone über 1500 m Meereshöhe mit 12,2 Mill. Einwohnern¹⁴. Ein Fünftel dieser Bevölkerung lebt in Mexiko-Stadt.

Der beschleunigte städtische Wachstumsprozeß ist das Resultat der ungleichen Wirtschaftsentwicklung im Territorium und der daraus folgenden regionalen Disparitäten. Seit Beginn der Industrialisierung des Landes nahm die Binnenwanderung dramatisch zu. Die Hoffnung, in einer der Städte eine Beschäftigung zu finden und über eine Einkommensquelle zu verfügen, fördert den Entschluß zur Wanderung in die Städte¹⁵. Als eine der bedeutendsten Ursachen dieses Prozesses ist

14 Unikel, L.: El Desarrollo Urbano de México. – México 1976. = El Colegio de México, Apendice Estadístico, Cuadro I-A 7.

15 Cabrera Acevedo, G.: La Problemática Demográfica de México. In: Comercio Exterior. Vol. XXI, Nr. 6, México 1971, S. 696.

13 Consejo Nacional de Población: México demográfico. – Brevario 1979, S. 25.

Tabelle 3: Regionale Indikatoren der weiterverarbeitenden Industrie und Bevölkerungsdichte

Regionen * Bundesstaaten	Bevölkerung (Tsd.)	1980** %	Fläche Km ²	Bevölke- rungsdichte Ew/Km ²	Anzahl der Industrie- betriebe %	Zahl der Beschäftigten %	Brutto- produk- tion %	Brutto- investi- tionen %
I NORDWESTEN Baja California N., Baja California S., Nayarit, Sinaloa, Sonora	5 558,4	8,3	410 735	13,5	5,1	5,5	4,7	4,7
II NORDEN Chihuahua, Durango	3 095,4	4,5	368 119	8,4	3,5	4,4	3,0	4,3
III NORDOSTEN Coahuila, Nuevo Leon, Tamaulipas	5 749,4	8,8	294 290	20,2	7,7	13,6	16,9	25,9
IV ZENTRUM NORDEN Aguascalientes, San Luis Potosi, Zacatecas	3 318,9	4,9	141 791	23,4	6,6	2,9	1,7	5,5
V ZENTRUM PAZIFIK Colima, Jalisco, Michoacan	7 685,3	11,5	145 955	52,6	12,8	8,7	7,3	9,1
VI ZENTRUM Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Puebla, Estado de México, Querétaro, Tlaxcala	13 779,5	20,5	126 976	108,5	23,7	27,6	30,8	29,2
VII ZENTRUM GOLF Veracruz	5 263,8	7,8	71 699	73,4	5,1	3,9	4,1	4,1
VIII SÜD PAZIFIK Guerrero, Oaxaca	4 691,7	6,8	158 233	29,6	5,2	1,7	0,6	1,5
IX HALBINSEL SÜD Yucatan, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Chiapas	4 863,5	7,3	238 904	20,3	5,4	2,8	1,3	1,6
X MEXIKO-STADT	13 200,0	19,6	1 479	8 924,9	24,9	28,9	29,6	14,1
Total	67 405,7	100,0	1 958 201	34,4	100,0	100,0	100,0	100,0
					119 212 (abs.)	1 707 919 (abs.)	73 148 224 (Tsd. Pesos)	23 159 957 (abs.)

Quelle: Censo General de Población, Dirección General de Estadística, México 1970; Secretaría de Programación y Presupuesto, Las actividades económicas en México, Cuadro No.ii.1.19, México 1980

* Vorliegende Regionalisierung übernommen aus: Políticas y Lineamientos Generales del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Secretaría de la Presidencia, México 1976 (siehe auch Abbildung 1).

** Secretaría de Programación y Presupuesto, vorläufiges Ergebnis der Volkszählung 1980

die in den letzten Jahren erfolgte Modernisierung der landwirtschaftlichen Großbetriebe zu sehen, wo die genutzten Technologien und Anbautechniken zur Verringerung der Beschäftigten insgesamt führten¹⁶. Die traditionelle Landwirtschaft bietet durch die Enteignung der besten Böden zugunsten der mechanisierten Landwirtschaft, durch zunehmende Kleinparzellierung und wegen fehlender staatlicher Hilfe kein ausreichendes Einkommen. Beide Faktoren – sowohl die Modernisierung als auch die in ihrer Entwicklung stagnierende traditionelle Landwirtschaft – bilden die Ursache für die kontinuierlich anwachsende Land-Stadt-Migration.

Mexiko-Stadt verzeichnete durch die Zuwanderung eine jährliche Wachstumsrate von 5,2% in den vergangenen Jahren¹⁷. Die hieraus resultierenden Probleme für die Metropole sind bekannt, so etwa das Entstehen ausgedehnter Zonen mit Notunterkünften, wo keine Infrastruktur oder sonstige Dienstleistungen vorhanden sind¹⁸.

In Mexiko-Stadt war das Wachstum der Bevölkerung ohne festes Einkommen so schnell, daß die Anpassung der Kapazitäten im infrastrukturellen Bereich nicht nachkam. Aus dieser Problematik resultiert eine starke Verschlechterung der städti-

schen Lebensbedingungen bei wachsender Bevölkerungszahl¹⁹.

2.3 Regionale Disparitäten

Seit Mexiko die Industrialisierung auf dem Wege der Imports substitution anstrebt, hat sich das regionale Ungleichgewicht, bedingt durch die zunehmenden Investitionen in wenigen Zentren – bei gleichzeitiger Vernachlässigung traditioneller Wirtschaftsbereiche wie der Landwirtschaft –, erheblich verstärkt²⁰. Die Erklärung der Ursachen der bestehenden regionalen Disparitäten steht daher in engem Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Die Interpretation dieses Prozesses weist auf Ansätze hin, die das regionale Ungleichgewicht als Ergebnis eines „internen Kolonialismus“ interpretieren, was besagt, daß die entwickelten Gebiete eines Landes zu Lasten der unterentwickelten wachsen und dies als Folge einer Reihe historischer und wirtschaft-

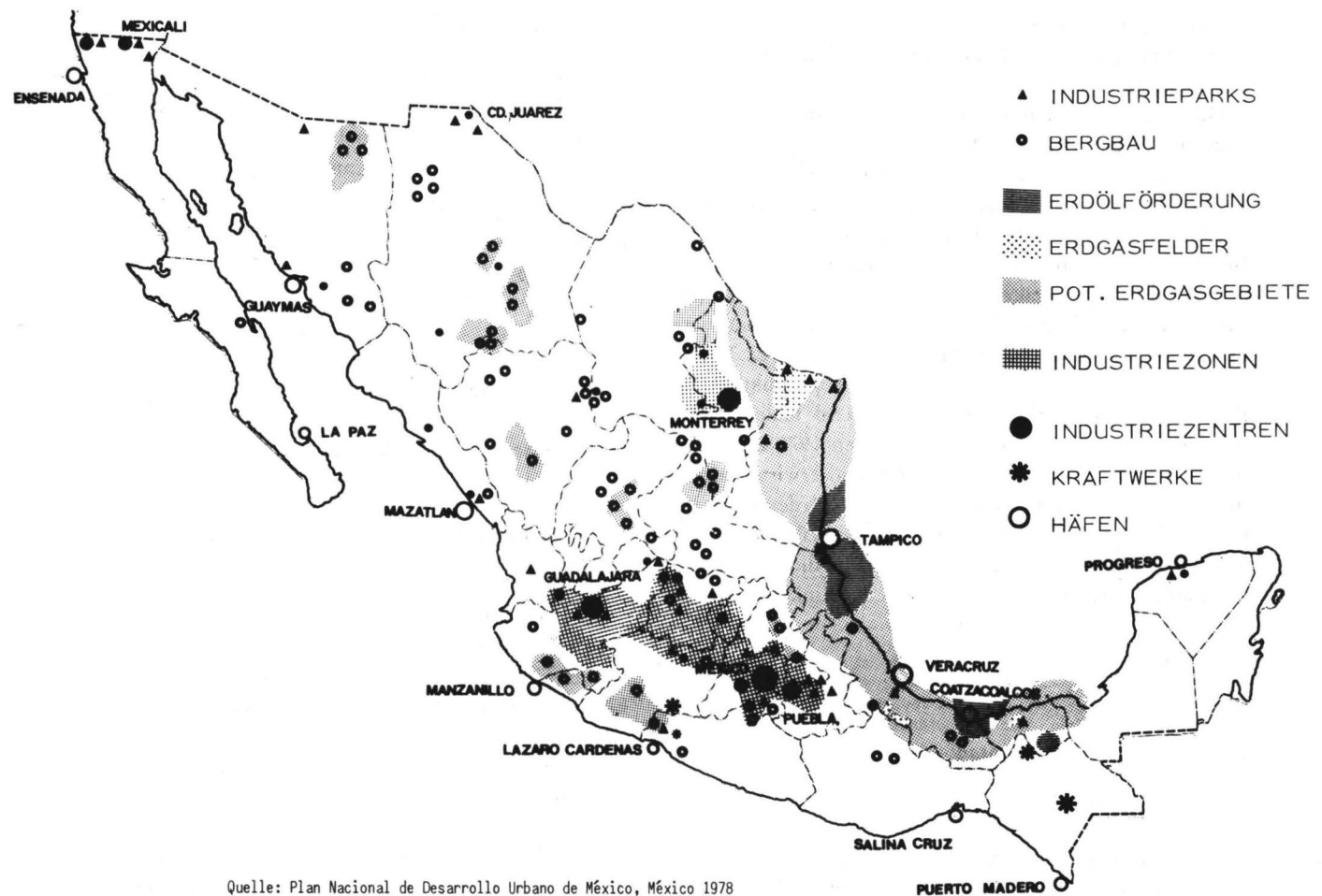
16 Paré, L.: El Proletario Agrícola en México. – México 1977. = Editores Siglo XXI. S. 91.

17 Unikel, L., a.a.O., S. 137.

18 Vgl. dazu Ward, P.: Squatter Settlement as Slum or Housing solution: Evidence from Mexico City. In: Land Economics 52/3. London 1976.

19 Vgl. Stern, C.; Muñoz, H.; Oliveira, O.: Migración y Marginalidad Ocupacional en la Ciudad de México. In: Perfil de México en 1980. – México 1972. = Editores Siglo XXI, Tomo 3.

20 Vgl. dazu Studien über regionale Disparitäten in Mexiko: Malo, L.: Ensayo sobre la localización de la Industria en México. – México 1960. = Banco de México. / Carrillo Arronte, R.: Ensayo analítico metodológico de la planificación interregional en México. – México 1973. = Fondo Cultura Económica. / Bataillon, C.: Las Regiones geográficas de México. – México 1969. = Editores Siglo XXI. / Stern, C.: Las Regiones de México y sus Niveles De Desarrollo Socioeconómico. – México 1973. = El Colegio de México.



Quelle: Plan Nacional de Desarrollo Urbano de México, México 1978

Abbildung 3: Industriestandorte

licher Prozesse zu sehen ist²¹. Der dependenztheoretische Ansatz geht noch weiter, indem die Ursachen der Unterentwicklung auf ein kapitalistisches Industrialisierungskonzept zurückgeführt werden, das unterhalb eines weitreichenden Rahmens kapitalistischer Integration auf Weltniveau erfolgte²². Ohne Zweifel besteht hier ein Zusammenhang, doch läßt sich die strukturelle Unterentwicklung nicht allein auf exogene Faktoren zurückführen. Die von den nationalen Interessen bestimmte Wirtschaftspolitik der mexikanischen Regierung legte schon in den 40er Jahren den Investitionsrahmen fest. Trotz externer Einflußnahme konnte Mexiko schon relativ

früh seinen autonomen Weg bestreiten. An der Zunahme des regionalen Ungleichgewichts hat der mexikanische Staat durch seine Politik der Investitionsförderung für bereits ausgebaute Standorte (Mexiko-Stadt und Monterrey) einen deutlichen Anteil.

„In der Phase, in der Industrien zur Produktion von Importsubstitution errichtet wurden, war es insbesondere die gewerbliche Industrie, die einen großen Teil der Investitionen verschlang und die schnell expandierte, da sie die zur industriellen Entwicklung dringlich benötigten Zwischenerzeugnisse und Infrastrukturen herstellte; und weil diese Industrialisierungsform wesentlich an der Produktion von Konsumgütern orientiert ist, konzentrieren sich die Unternehmen um die großen Städte“²³.

Das regionale Ungleichgewicht ist infolge des historisch ablaufenden Entwicklungsprozesses ein unausweichliches Phänomen. Die Frage ist nur, wie dieser Prozeß umgelenkt oder abgeschwächt werden kann. Die in der fortgeschrittenen Industrialisierungsphase entwickelten alternativen Raumord-

21 Utría, R.: Una política de Desarrollo Regional y Urbano en Función de la realidad Latinoamericana. Documento de Trabajo sobre el tema Políticas Nacionales para el Desarrollo Urbano y Regional; IX Congreso Interamericano de Planificación. – Bogotá, 17. bis 22. September 1972, Hektographiert, S. 20.

22 Die zu dieser Problemstellung erfolgte umfangreiche Diskussion würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen. Folgende Aufsätze geben eine Darstellung der hierzu erfolgten Diskussion: Dos Santos, T.: Über die Struktur der Abhängigkeit. In: Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion. – Frankfurt am Main 1972. Edition Suhrkamp, S. 247–249. / Frank, A.G.: Die Entwicklung der Unterentwicklung. In: Lateinamerika. Entwicklung der Unterentwicklung. Hrsg.: Echeverría, B. u. Kurnitzky, H. – Berlin 1975. Verlag Wagenbach. / Cordova, A.: Strukturelle Heterogenität und wirtschaftliches Wachstum. Drei Studien über Lateinamerika. – Frankfurt 1973. Edition Suhrkamp.

23 Sunkel, O.: Transnationale kapitalistische Integration und nationale Desintegration: Der Fall Lateinamerika. In: Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über die abhängige Reproduktion. – Frankfurt am Main 1972. Edition Suhrkamp, S. 269.

nungsstrategien können, wie die nachfolgende Diskussion über die mexikanischen Raumordnungspolitik zeigen wird, nur wenig bewirken.

Die folgenden Daten über den Industrialisierungsgrad der einzelnen Regionen geben Aufschluß über den gegenwärtig stattfindenden Entwicklungsprozeß (Tabelle 3). Während die Region Zentrum mit Mexiko-Stadt 48,6 % der Industriebetriebe, 56,5 % der Industriebeschäftigten und 60,4 % der Bruttoproduktion belegt, folgen mit weitem Abstand die industriell ebenfalls bedeutenden Regionen wie Nordosten (mit Monterrey) und Region Zentrum-Pazifik (mit Guadalajara) zusammen mit nur 20,5 % der Industriebetriebe, 22,3 % der Industriebeschäftigten und 24,2 % der Bruttoproduktion. Die Regionen Zentrum-Nord, Süd-Pazifik und Halbinsel-Süd mit insgesamt 10 Bundesstaaten verfügten 1975 zusammen über 7,4 % der Industriebeschäftigten und erwirtschafteten nur 3,6 % der Gesamtbruttoproduktion. Noch deutlicher läßt sich der Konzentrationsprozeß an der regionalen Verteilung des Handels ablesen. Auf Mexiko-Stadt und die Region Zentrum konzentrierten sich 1975 46,8 % des Einkommens und 47,9 % des fixen Kapitals²⁴ (Abb. 3).

3. Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik in Mexiko

3.1 Planungsgrundlagen

Die in der Legislaturperiode 1970-76 geschaffenen rechtlichen Voraussetzungen ermöglichten erstmals die Institutionalisierung der integrierten Raum- und Stadtentwicklungsplanung. Das 1976 verabschiedete Planungsgesetz²⁵ legt in den Artikeln 4, 10, 11 und 14 Funktionen, Ziele und Koordinationsmechanismen für den zu erarbeitenden Raumordnungsplan fest.

Dem 1977 unter der neuen Regierung im Zuge einer Verwaltungsreform geschaffenen Ministerium für das Raumordnungs- und Siedlungswesen²⁶ wurde die Funktion zugeteilt, den „Plan Nacional de Desarrollo Urbano“²⁷ zu erarbeiten, dessen Durchführung zu kontrollieren, zu koordinieren und zu evaluieren sowie den Bundesländern bei der Erarbeitung der Landesentwicklungspläne, Gemeindeentwicklungspläne und Stadtentwicklungspläne zu helfen.

24 Secretaría de Programación y Presupuesto: Las Actividades económicas en México. Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística Geografía e Informática. Tomo 3. - México 1980. S. 388/389.

25 „Ley General de Asentamientos Humanos“, In: „Diario Oficial de la Federación“, 26. Mai 1976.

26 Das Ministerium entstand aus dem Ministerium für öffentliche Bauten (Secretaría de Obras Públicas), das für den infrastrukturellen Bereich (Straßen, Trinkwasser etc.) zuständig ist. Seit der Verwaltungsreform ist es sowohl für den Bereich der öffentlichen Bauten, als auch für die Planung zuständig. Im Planungsbereich gliedert es sich in folgende Generalabteilungen: Planeación Territorial, Centros de Población, Ecología Urbana, Equipamiento Urbano y Vivienda, Reservas Territoriales, Participación de la Comunidad und Emergencias Urbanas.

27 Der „Plan Nacional de Desarrollo Urbano“ ist per Dekret am 12. Juni 1978 im „Diario Oficial de la Federación“ erlassen worden.

3.2 Nationaler Stadtentwicklungsplan²⁸

Die Ziele der räumlichen Ordnung des Plans leiten sich aus den allgemeinen Entwicklungszielen des Landes ab, die im „Plan Global de Desarrollo 1980-82“ festgelegt sind²⁹. Die Raumordnungsziele sind demnach folgende³⁰:

- a) Rationelle Verteilung der Bevölkerung und wirtschaftlicher Aktivitäten in den Gebieten, die ein größeres Entwicklungspotential aufweisen;
- b) Förderung einer integrierten und ausgeglichenen Stadtentwicklung;
- c) Schaffung von Voraussetzungen, welche der Bevölkerung Wohnen, städtische Dienstleistungen und Infrastruktur ermöglichen sollen;
- d) Verbesserung und Schutz der Umweltbedingungen.

3.3 Stadtentwicklung und Bevölkerungsverteilung bis zum Jahr 2000

Im Plan wird eine Analyse der gegenwärtigen Bevölkerungsverteilung vorgenommen, die ergibt, daß 55 % der Stadtbevölkerung des Landes in Orten mit mehr als 15 000 Einwohnern oberhalb 1 000 m Meereshöhe leben; von der Gesamtbevölkerung leben wiederum nur 35 % in Gebieten, die den größten Teil der Ressourcen (Erdöl, Erdgas, Mineralien, fruchtbare Böden, Wasserreichtum und Meeresprodukte) des Landes beherbergen³¹.

Der Plan prognostiziert, daß bei anhaltender jährlicher Wachstumsrate von 3,2 % die Bevölkerung bis zum Jahr 2000 auf 130 Mill. Einwohner anwachsen wird, wenn keine Familienplanung und keine rationelle Nutzung des Territoriums vorgenommen werden³². Von den prognostizierten 130 Mill. Einwohnern würden 35 Mill. in der Stadtregion von Mexiko-Stadt, 6,7 Mill. in Monterrey und 7,2 Mill. in Guadalajara leben; das wären 37 % der Gesamtbevölkerung Mexikos (Tabelle 4). Weitere 10 Städte würden nach der Prognose die Millionengrenze überschreiten (12 % der Gesamtbevölkerung des Landes), die Mittelstädte würden 22 % der Gesamtbevölkerung beherbergen; in ländlichen Ortschaften mit weniger als 2 500 Einwohner lebten danach nur noch 22 % der Bevölkerung. Hierzu ist anzumerken, daß die Variante mit 130 Mill. Einwohnern bis zum Jahr 2000 aufgrund des sich abzeichnen-

28 Der ursprüngliche Name des „Plan Nacional de Desarrollo Urbano“ war: „Plan Nacional de Desarrollo Regional y Urbano“, wurde aber aufgrund der Funktionstrennung zwischen dem Wirtschaftsministerium und dem Ministerium für Raumordnung und Siedlungswesen auf den gegenwärtigen Titel reduziert, was aber keine inhaltlichen Veränderungen zur Folge hatte.

29 Die nationalen Ziele des „Plan Global de Desarrollo 1980-82“ sind a) Stärkung der Unabhängigkeit Mexikos als demokratische, gerechte und freie Nation; b) Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Zufriedenstellung der Grundbedürfnisse mit Priorität auf Ernährung, Ausbildung, Gesundheit und Wohnen; c) Förderung eines hohen Wirtschaftswachstums; d) Verbesserung der Einkommensverteilung.

30 Secretaría de Asentamientos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Volumen I, Nivel Normativo. - México 1978, S. 85.

31 Ebenda, S. 60.

32 Ebenda, S. 101.

Tabelle 4:
Varianten zur Bevölkerungsverteilung
bis zum Jahr 2000

Stadt*	Bevölkerung im Jahr 1980** (abs.)	Variante 104 Mill. EW (abs.)	Variante 130 Mill. EW (abs.)
Mexiko-Stadt	13 130 493	18 000 000	35 000 000
Guadalajara	2 178 442	4 000 000	7 200 000
Monterrey	1 702 007	3 000 000	6 700 000
Mexicali	494 599	1 200 000	1 200 000
Tampico-Ciudad Madero	427 960	1 200 000	1 100 000
Puebla	770 554	1 800 000	2 120 000
Mérida	343 708	1 000 000	1 300 000
Leon	596 331	1 100 000	1 340 000
Ciudad Obregon	189 652	1 000 000	590 000
Chihuahua	402 489	1 000 000	788 000
Veracruz	332 504	1 000 000	810 000
Coatzacoalcos-Minatitlan	271 901	1 200 000	630 000
Tijuana	542 153	1 200 000	1 540 000
Ciudad Juarez	680 073	1 100 000	1 440 000

Quelle: Secretaria de Asentamientos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Nivel Normativo, S.104
* In der vorliegenden Tabelle sind nur die Städte mit mehr als 1 Mill. Einwohner aufgeführt; im Plan werden weitere 81 Städte mit Einwohnern zwischen 100 000 bis 1 Mill. Einwohner genannt.
** Stadtbevölkerung 1980 Bevölkerungsprognose entnommen aus: Unikel, L.: El Desarrollo Urbano de México, Tabelle IX-9

den Rückganges der jährlichen Wachstumsrate von 3,2 auf 2,7% keine reale Planungsgrundlage mehr darstellt. Die zur Kontrolle dieser Entwicklung vorgeschlagenen Strategien und Instrumente, die auf eine Verringerung der jährlichen Wachstumsrate von 3,2% auf 2,5% im Jahr 1980 und auf 1% im Jahr 2000 hinzielen, dürften für 1982 überholt sein. Anders verhält es sich für den noch verbleibenden Zeitraum bis zum Jahr 2000. Nach dem im Plan angestrebten Ziel einer Verringerung des Wachstums auf 1% hätte das Land bis zum Jahr 2000 104 Mill. Einwohner, die sich folgendermaßen verteilen würden: Die Stadtregion von Mexiko-Stadt hätte 18 Mill. Einwohner, Monterrey und Guadalajara hätten zwischen 3 und 5 Mill., 11 weitere Städte ungefähr 1 Mill. und 74 Städte zwischen 100 000 und 500 000 Einwohner. Erklärtes Ziel ist es, das Wachstum der drei größten Städte zu bremsen und die Mittelstädte zu fördern, um so eine ausgeglichene Bevölkerungsverteilung bis zum Jahr 2000 zu erreichen (Abb. 4 und 5). Die Prognose zum Wachstum der Mittelstädte dürfte unter Berücksichtigung bisheriger Wachstumstendenzen richtig liegen. Eine Ausnahme bildet Mexiko-Stadt. Nach Ergebnissen der Volkszählung 1980 liegt die Stadtbevölkerung bei 13,2 Mill. Einwohnern und die Stadtregion mit den angrenzenden Gemeinden des Landes Mexiko bei 15 Mill. Die Bevölkerungszahl von Mexiko-Stadt dürfte daher im Jahr 2000 wesentlich höher liegen.

3.4 Maßnahmen zur räumlichen Ordnung

Die Ziele des „Plan Nacional de Desarrollo Urbano“ sind Ausgangspunkte für nachfolgende Maßnahmen zur räumlichen Ordnung³³:

- a) Kontrolle des Wachstums von Mexiko-Stadt;
- b) Förderung der Dekonzentration von Industrie, öffentlichen Dienstleistungen und des Handels und Lenkung in die im Plan festgelegten Prioritätszonen;
- c) Förderung von Städten mit regionalen Dienstleistungen und von Mittelstädten, die ein wirtschaftliches und soziales Entwicklungspotential aufweisen;
- d) Förderung der Entwicklung von Transportsystemen und zwischenstädtischer Kommunikation als Elementen der Raumordnung;
- e) Förderung der Integration und Entwicklung von Zentren zur Versorgung der dispersen Landbevölkerung;
- f) Förderung der funktionalen Spezialisierung der Städte;
- g) Verringerung der regionalen Disparitäten.

3.5 Strategie der räumlichen Entwicklung

Um die geplanten Maßnahmen zu realisieren, wurden insgesamt zehn Prioritätszonen festgelegt. Folgende Kriterien galten als Merkmal für die Ausweisung:

- Kapazität zur Aufnahme zusätzlicher Bevölkerung;
- günstige Lage zu den Bodenschätzen;
- gute Voraussetzungen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze;
- Chancen für eine beschleunigte Wirtschaftsentwicklung.

Ferner wurden drei weitere Zonen festgelegt, die aufgrund der Konzentration von Industrie, Dienstleistungen und Be-

33 Ebenda, S. 103.

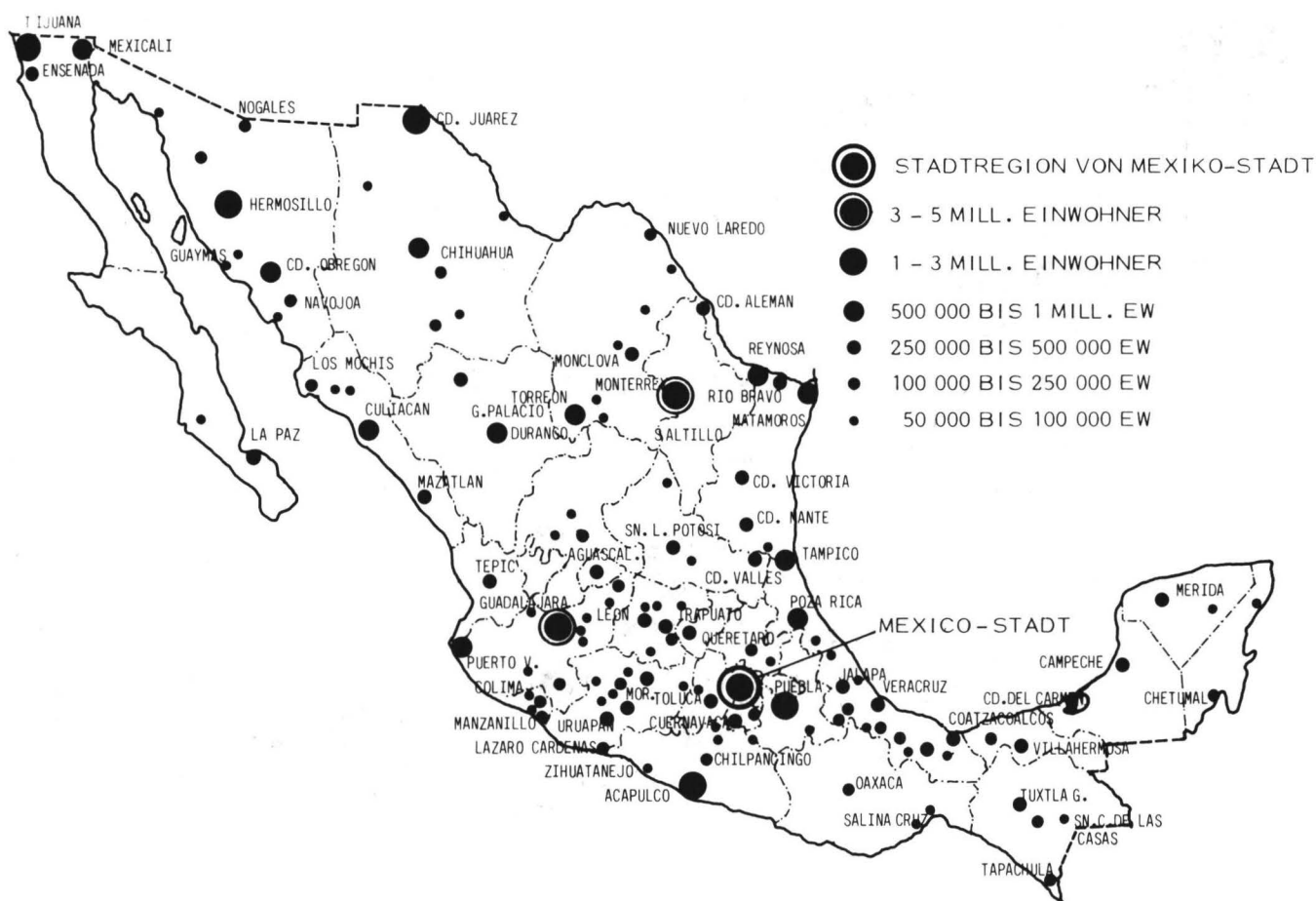


Abbildung 5: Städte im Jahr 2000, Variante 104 Mill. Einwohner

Stadt der wichtigste Hafen des Pazifiks) haben zu bedeutenden Strukturveränderungen der zuvor landwirtschaftlich orientierten Region geführt. Eine verstärkte Nachfrage nach Arbeitskräften zog Zuwanderer an; die Folge war eine unkontrollierte Stadtentwicklung mit einem chronischen Defizit an Wohnungen und städtischer Infrastruktur.

Die Region des Isthmus mit den Städten Coatzacoalcos-Minatitlan und Villahermosa am Golf von Mexiko und Salina Cruz an der Pazifikküste zeichnet sich durch eine beschleunigte Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung aus. Die reichen Öl- und Erdgasvorkommen haben in Coatzacoalcos-Minatitlan zu einer Entwicklung geführt, die erhebliche Infrastrukturinvestitionen im Infrastrukturbereich notwendig machen (Prioritätszone 2). Reiche Ölvorkommen, eine bereits ausgebaute Petrochemie und eine produktive Landwirtschaft erlauben eine schnelle Industrialisierung dieser Region, die als Entlastungszone für die Zentralzone angesehen wird.

Auf die Zentralregion mit Mexiko-Stadt und den umliegenden Bundesstaaten wird die Politik der Konsolidierung und Regulierung zur Kontrolle des zuvor beschriebenen Entwicklungsprozesses angewandt. Das gleiche gilt für Monterrey und Guadalajara (Zone I, II und III, Abb. 6).

3.6 Nationales Stadtsystem

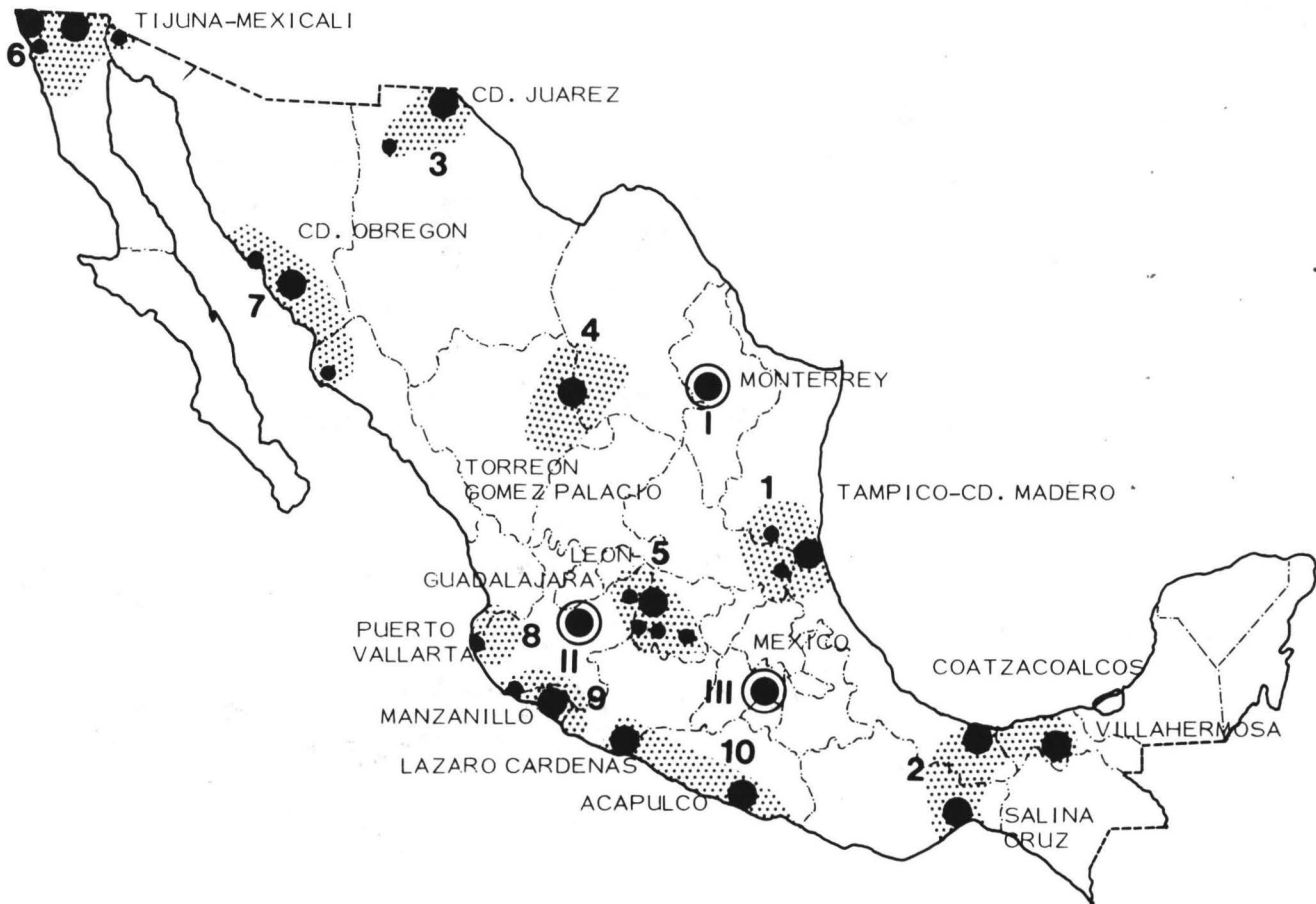
Teil der Raumordnungsstrategie ist, in Ergänzung zu den Prioritätszonen, die Entwicklung eines „Systema Urbano Nacional“³⁶, welchem die Funktion zukommt, auf der Grundlage des Zentrale-Orte-Konzepts eine optimale städtische Infrastruktur zu bieten³⁷. Mit insgesamt 14 Stadtsystemen soll es zur Entwicklung einer ausgeglichenen Siedlungsstruktur beitragen. Die Elemente der Umstrukturierung sind folgende³⁸ (Abb. 7):

- a) Bildung von Verbindungsachsen zur Verflechtung des Systems und zur Initiierung neuer Entwicklungszonen;
- b) Ausbau des Straßennetzes zur inneren Erschließung des Systems;

36 Ebenda, S. 91.

37 Das Zentrale-Orte-Konzept hat folgende Untergliederung: Städte mit regionalen Dienstleistungen mit mehr als 500 000 Einwohnern (National), Städte mit regionalen Dienstleistungen zwischen 100 000 und 500 000 Einwohnern, Städte mit subregionalen Dienstleistungen zwischen 50 000 und 100 000 Einwohnern, Städte mit mittleren Dienstleistungen zwischen 15 000 und 50 000 Einwohnern, Städte mit Basisdienstleistungen zwischen 5 000 und 15 000 Einwohnern und Städte mit konzentrierten ländlichen Dienstleistungen zwischen 2 500 und 5 000 Einwohnern.

38 Ebenda, S. 94.



Quelle: Secretaria de Asentamientos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, México 1978

Abbildung 6: Prioritätszonen

- c) Ausbau der Verkehrsverbindungen an beiden Küstenzonen zur besseren Nutzung der Häfen.

3.7 Die Programme des Nationalen Stadtentwicklungsplans

Zur Realisierung des Plans wurde eine eigene Strategie entwickelt. Im Plan werden daher mehrere Programme vorgeschlagen, welche die zuvor genannten Politiken konkretisieren und durchsetzen sollen³⁹:

- Programm der Zusammenarbeit zwischen den Ministerien;
- Programm zur Unterstützung der sektoralen Prioritäten, orientiert an der Durchführung der Aktionen zur territorialen Neuordnung;
- Kooperationsprogramm zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen;
- Fünfjahresinvestitionsprogramm 1978-82.

Das Programm der Zusammenarbeit zwischen den Ministerien entstand aus der Notwendigkeit, die bestehenden Regionalentwicklungs- und Stadtentwicklungsprobleme durch eine

Koordinierung folgender Programme des öffentlichen Sektors zu lösen:

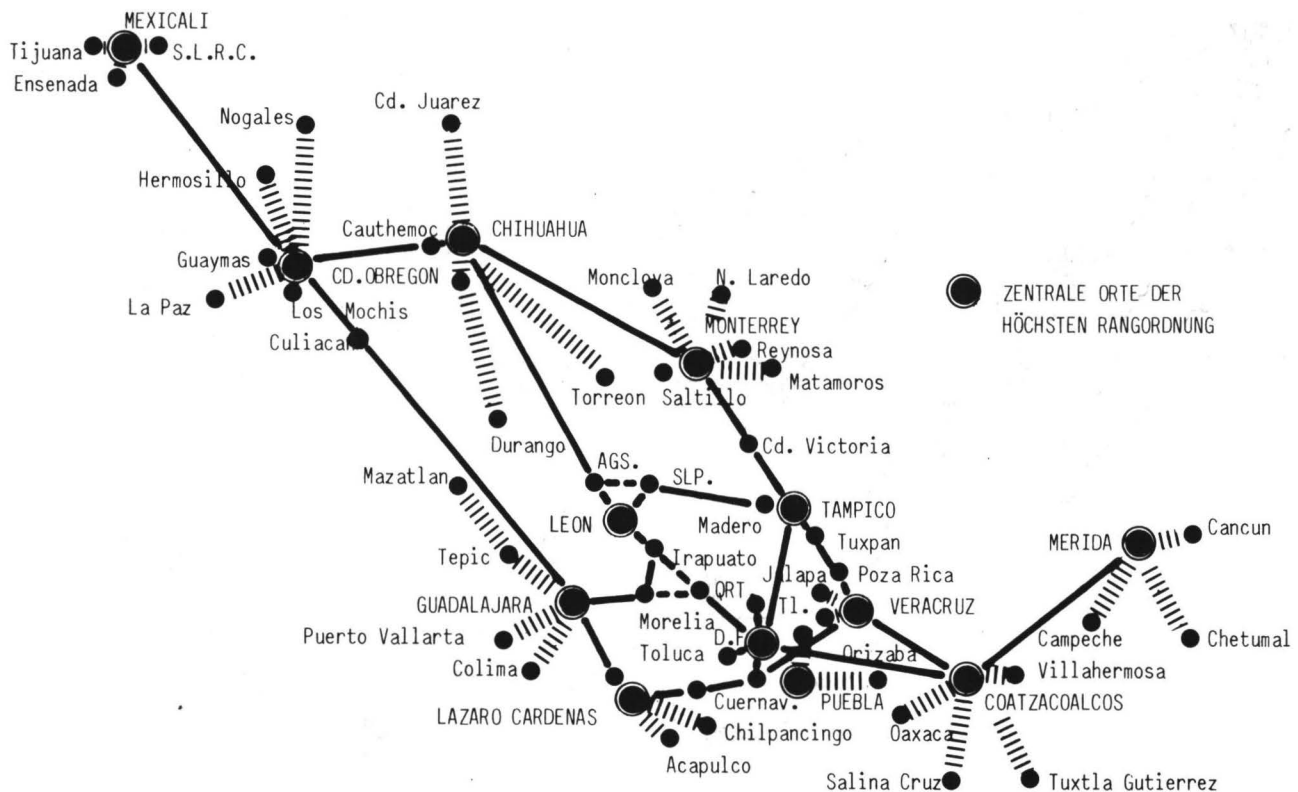
- Programm der territorialen Dezentralisierung der Bundesverwaltung;
- Programm zur Förderung der industriellen Dezentralisierung;
- Programm zur Unterstützung der Regionalstädte;
- Programm des zwischenstädtischen Verbundsystems;
- Programm der konzentrierten ländlichen Dienstleistungen;
- Programm der Nutzung, Wahrung, Entwicklung und Regenerierung der städtischen Umwelt.

Das Programm der territorialen Dezentralisierung der Bundesverwaltung sieht vor, diejenigen Verwaltungsfunktionen aus der Bundeshauptstadt zu verlegen, deren Arbeitsbereich schwerpunkthaft außerhalb der Metropole liegt⁴⁰.

Im Programm zur Förderung der industriellen Dezentralisierung sind steuerliche, tarifliche und Kreditmaßnahmen ausgewiesen, um die industrielle Neuansiedlung in den Prioritätszonen zu fördern. Die zum Dezentralisierungsprogramm

39 Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Nivel Estratégico, Volumen II, S. 15.

40 Charakteristisch für das politische System Mexikos ist die Machtkonzentration auf den Präsidenten, was zur Folge hat, daß der gesamte Verwaltungsapparat in der Hauptstadt präsent sein muß.



Quelle: Secretaria de Asentamientos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, México 1978

* In der Abbildung konnten nur die größten Städte berücksichtigt werden.

Abbildung 7: Nationales Stadtsystem im Jahr 2000

erlassenen Dekrete legen die administrativ notwendigen Maßnahmen fest⁴¹.

Das Programm zur Unterstützung der insgesamt 14 Regionalstädte ist an dem Ausbau städtischer Dienstleistungen orientiert und verfolgt das Ziel, die regionalen Dienstleistungen zu verbessern.

Das Programm zur Förderung des zwischenstädtischen Verbundsystems hat zum Ziel, das radiale Kommunikationssystem in dem Sinne zu ändern, daß eine Integration des im Plan vorgesehenen Stadtsystems möglich wird⁴².

Das Programm der konzentrierten ländlichen Dienstleistungen ist, ergänzend zum Stadtsystem, auf jene ländlichen Gebiete zugeschnitten, die aufgrund ihrer dispersen Siedlungsstruktur bisher über keine Dienstleistungen wie medizinische Versorgung, Schul- und Weiterbildung verfügten und auch nicht in den Hilfsprogrammen vorgesehen waren⁴³.

41 Siehe hierzu Abschnitt über Industrieentwicklungsplan.

42 Das bestehende Straßensystem hat mit seiner radialen Ausrichtung auf die Zentralzone in erster Linie die Hauptstadt begünstigt.

43 Bisher sind an die 3000 Zentren der konzentrierten ländlichen Dienstleistungen festgelegt worden, die entsprechend der im Plan festgelegten Minimalausstattung staatliche Einrichtungen wie Volksschule, ärztliche Versorgung, Trinkwasserversorgung, Laden mit Basisprodukten und Gemeinschaftseinrichtungen erhalten. Weitere Programme werden in Koordination mit der „Coordinación General del Plan

Das Programm der Nutzung, Wahrung, Entwicklung und Regenerierung der städtischen Umwelt zielt auf die Verbesserung der Umweltbedingungen im städtischen Lebensraum. Hierzu soll ein Dekret erlassen werden, das die Kontrolle der umweltverschmutzenden Industrien beinhaltet und Normen für Forst- und Grünzonen zum Inhalt hat.

Das Programm zur Unterstützung der sektoralen Prioritäten (Infrastruktur) wird auf diejenigen Städte konzentriert, welche aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung Prioritäten in den Aktionen des öffentlichen Sektors besitzen⁴⁴.

Einen hohen Stellenwert nimmt das Kooperationsprogramm zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen im Bereich der Stadt- und Regionalplanung im Plan ein. Dazu gehört die Ausarbeitung der entsprechenden Pläne unter Beteiligung der Landes- und Gemeindebehörden. Bisher sind für alle 32 Länder die jeweiligen Pläne erarbeitet worden, ferner alle Gemeindeentwicklungspläne für 2.377 Gemeinden und 80 Stadtentwicklungspläne für Mittelstädte⁴⁵.

Nacional de Zonas deprimidas y Grupos Marginados“ (COPLAMAR) durchgeführt.

44 Hierzu zählen die Programme für den Ausbau neuer Tourismuszentren und Fischereihäfen.

45 Dem Kooperationsprogramm kommt insofern Bedeutung zu, als erstmals von den Planungsbehörden der Länder die Pläne unter eigener

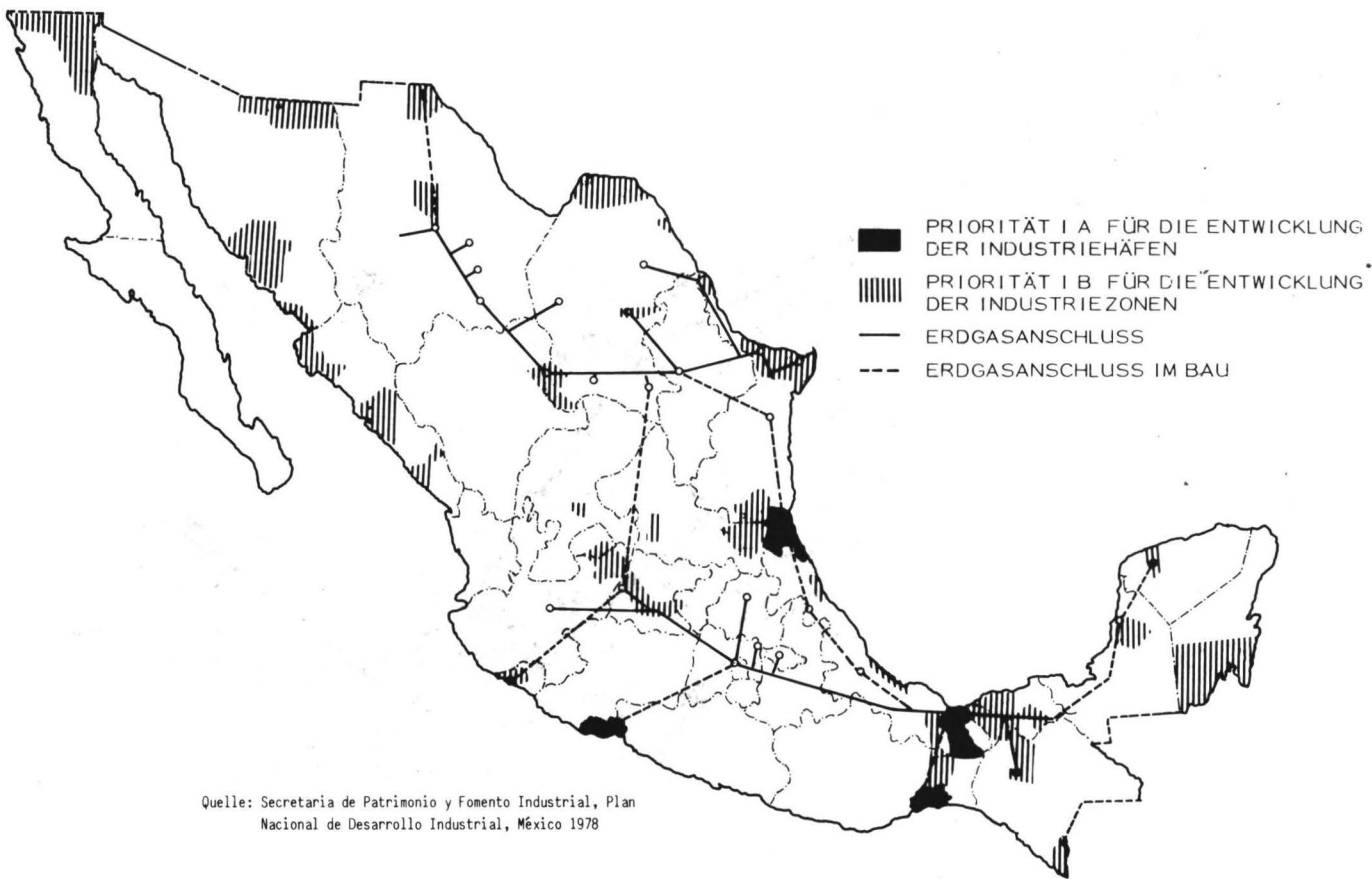


Abbildung 8: Zone I der industriellen Entwicklung

Zum Fünfjahresprogramm 1978-82 sind die Programme zusammengefaßt, die traditionell dem Ministerium für Raumordnung und Siedlungswesen zugeordnet sind wie zum Beispiel Trinkwasserversorgung, Straßenbau, städtische Infrastruktur und Wohnungsbau.

4. Die räumliche Strategie des Nationalen Industrieentwicklungsplans

Von Bedeutung für die industrielle Dekonzentrationspolitik ist der nationale Industrieentwicklungsplan⁴⁶, welcher Programme beinhaltet, die in enger Relation zum Nationalen Stadtentwicklungsplan stehen. Als Teil des Industrieentwicklungsplans sind die nachfolgenden drei Dekrete erlassen worden. Das erste, vom 29. Dezember 1978⁴⁷; basiert auf der

Regie erarbeitet wurden. Hervorzuheben sind die Gemeindeentwicklungspläne, die als „Sistema de Autoplaneación“ angelegt sind und somit den Gemeindebehörden eine eigenständige Erarbeitung ermöglichen. Ferner lief ein Ausbildungsprogramm für lokale Planungsgruppen zur Erarbeitung der noch fehlenden Stadtentwicklungspläne für Mittel- und Kleinstädte (insgesamt 200).

46 Secretaria de Patrimonio y Fomento Industrial, Plan Nacional de Desarrollo Industrial. – México 1978.

47 Decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal otorga estímulos a las empresas que llevan a cabo nuevas instalaciones industriales. Diario Oficial de la Federación, 29. Dezember 1978.

Idee, die Einnahmen aus der Ölförderung und die aufzubauende Petrochemie für die industrielle Dekonzentration zu nutzen. Das Dekret legt Präferenzzonen fest (Tabelle 5), in denen die Industriehäfen wie Tampico, Salina Cruz, Coatzacoalcos (Fördergebiete oder Anschluß an eine Pipeline) und Lázaro Cárdenas mit staatlichen Mitteln gefördert werden⁴⁸ (Abb. 8).

Das Dekret unterscheidet drei Zonen, die sich in Zonen mit Präferenzmaßnahmen der ersten Stufe (Zone I), Zonen der Länderprioritäten (Zone II, noch nicht festgelegt) und Ordnungszonen untergliedern (Zone III). Die Zone III erhält keine Industrieförderung.

Das Dekret vom 2. Februar 1979 legt Prioritätszonen fest, die im Rahmen des Programms der industriellen Dezentralisierung berücksichtigt worden sind⁴⁹. In diesem Dekret werden unter Artikel 2 folgende Ziele hervorgehoben: a) Rationelle Verteilung der Wirtschaftsaktivitäten im Lande; b) Erfüllung der im Nationalen Stadtentwicklungsplan genannten Politiken zur Reduzierung des Wachstums von Mexiko-Stadt; c) Förderung der industriellen Dezentralisierung der Verwaltung und des Privatsektors.

48 Ebenda, S. 6–7.

49 Decreto por el se establecen Zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la deconcentración territorial de actividades industriales. Diario Oficial de la Federación. – México 1979.

Tabelle 5:
Steuervergünstigungen nach Prioritätszonen

Kategorie*	Investitionen nach Zone	Prozentsatz der Vergünstigungen
I Kategorie 1	A Jede Zone im Territorium mit Ausnahme von Zone III	20 %
	B In der Zone III – B nur Ausbau vorhandener Kapazitäten	20 %
II Kategorie 2	A In der Zone I	15 %
	B In der Zone II	10 %
	C Im restlichen Territorium mit Ausnahme von Zone III – A, nur Ausbau vorhandener Kapazitäten	

Quelle: Secretaria de Patrimonio y Fomento Industrial, Plan Nacional de Desarrollo Industrial, México 1978

* Die Kategorien haben folgende Untergliederungen:

I Agroindustrien, Konsumgüterindustrien und Handwerk

II Chemie, Petrochemie, Pharmazeutische Industrie, Textil- und Lederverarbeitung, Automobilindustrie.

Das Dekret vom 6. März 1979⁵⁰ beinhaltet Maßnahmen, welche steuerliche Vergünstigungen zur Förderung der industriellen Aktivitäten und günstige Energietarife (30 %) in den Prioritätszonen vorsehen.

5. Entwicklungsperspektiven

Der Nationale Stadtentwicklungsplan kann sowohl als ein Ansatz angesehen werden, die integrierte Raumplanung zu institutionalisieren, als auch als Ansatz verstanden werden, dem Stadt- und Regionalentwicklungsprozeß ein Ordnungsschema in bezug auf die Wirtschaftsentwicklung und Bevölkerungsverteilung aufzuerlegen. Die Orientierung des Plans auf das Gesamtterritorium ermöglicht erstmals eine integrierte Strategie der Stadt- und Regionalentwicklung in der Geschichte Mexikos.

Die Strategie des Plans baut darauf auf, daß die räumliche Umorientierung innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums bis zum Jahr 2000 zu erreichen ist, entsprechend den sektoralen und globalen Programmen bezogen auf Industrie, Landwirtschaft, Infrastruktur und Stadtentwicklung. Im Zuge der angestrebten Ordnung des Bundesgebietes soll die aktuelle räumliche Nutzung modifiziert werden mit dem Ziel, die negativen räumlichen Entwicklungsphänomene (Konzentration und Dispersion und regionale Disparitäten) auszugleichen.

Die Ziele des Plans lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Förderung der Regionen und Städte, welche aufgrund ihres bestehenden Entwicklungspotentials gute Entwicklungsmöglichkeiten bieten;
- Anhalten des Konzentrationsprozesses und Lenkung der Aktivitäten in diejenigen Gebiete, welche bisher in der Gesamtwirtschaftsentwicklung benachteiligt waren;

- Integration und Koordination aller derjenigen sektoralen Programme, welche auf die räumliche Entwicklung Einfluß nehmen.

Da die Bundesregierung angesichts des herrschenden Zentralismus eine entscheidende Machtfunktion über die Verteilungsmechanismen des Bundeshaushalts ausübt, könnte die Orientierung der Investitionen auf die im Plan festgelegten Prioritätszonen und Städte in Abstimmung mit komplementären Maßnahmen (Steuerpräferenzen) eine räumliche Umorientierung der Entwicklung zur Folge haben. Die Frage ist nur, ob diese Zonen über genug Eigendynamik verfügen, um dem gegenwärtig stattfindenden Konzentrationsprozeß in Mexiko-Stadt, Monterrey und Guadalajara entgegenwirken zu können, und ob die staatlichen Maßnahmen ausreichen, um die im Plan definierten Ziele zu verwirklichen.

Die von mexikanischen Experten geübte Kritik konzentriert sich auf die im Plan vorgesehene industrielle Dekonzentrationspolitik. „Die wenigen Maßnahmen, welche der Bundesregierung verbleiben, um die Dekonzentrationsprogramme durchzusetzen, können wenig bewirken gegenüber der Notwendigkeit, fast allen Bundesländern etwas anzubieten“⁵¹. Das führt dazu, daß keine der Prioritätszonen mit den gegenwärtigen Industriezentren konkurrieren kann, um bedeutende Wirtschaftsaktivitäten aufzunehmen. Sehr viel wahrscheinlicher wird bei relativer Dekonzentration von Mexiko-Stadt der größte Teil des Wachstums von den Randstädten absorbiert werden und somit die bestehende Stadtregion vergrößern⁵².

Die Kritik richtet sich insbesondere gegen die allzu breit gestreute Verteilung der Mittel, um wie gesagt die „Konkurrenzfähigkeit“ der Prioritätszonen zu erhalten. Die Frage ist daher, ob nicht eine Politik, die sich primär auf die Förderung der Prioritätszonen konzentriert, nicht wiederum eine ähnliche Problemstellung schafft (ansatzweise in Cuatzacoalcos

50 Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales. Diario Oficial de la Federación. – México 6. März 1979.

51 Unikel, L.; Lavell, A.: El Problema Urbano Regional en México. In: Gaceta Universidad Nacional Autónoma de México. México, August 1979. S. 13.

52 Ebenda.

und Lazaro Cardenas vorhanden), die sie vorgibt zu lösen. Die gewünschte Förderung neuer Entwicklungspole stellt daher auf der Grundlage bestehender regionaler Disparitäten keine wirkliche Alternative dar, um zur Verringerung derselben beizutragen.

Ein Ziel, das im engeren Bezug zur vorliegenden Regionalentwicklungspolitik steht, ist der Abbau regionaler Disparitäten, um eine Reduzierung der Land-Stadt-Migration zu erreichen und die Einkommenssituation traditioneller Wirtschaftsbereiche zu verbessern. Aufgrund dieser Problemstellung sollen Gebiete gefördert werden, die bisher kaum von der zentralistisch durchgeführten Planung berücksichtigt wurden, aber ein hohes Entwicklungspotential aufweisen, das jedoch mit den finanziellen Kapazitäten eines Bundeslandes allein nicht zu finanzieren wäre. Die in beiden Plänen (Nationaler Stadtentwicklungsplan und Industrieentwicklungsplan) aufgeführten Programme zum Abbau regionaler Disparitäten

und zur Förderung der regionalen Entwicklung stellen jedoch nur eine unzureichende Alternative dar durch ihre allzu deutliche Ausrichtung auf bereits wirtschaftlich dynamische Gebiete. Es stellt sich daher die Frage, ob es nicht für die Gesamtentwicklung sinnvoller ist, Programme zu unterstützen, die in den Ländern erarbeitet wurden und entsprechend der spezifischen Bedürfnisse der Länder eine Förderung strukturschwacher, aber entwicklungsfähiger Regionen zum Inhalt haben.

Ob insgesamt eine ausgeglichene Verteilung der Wirtschaftsaktivitäten und der Bevölkerung bis zum Jahr 2000 erreicht werden kann – entsprechend der vorgegebenen Ziele –, hängt im wesentlichen davon ab, wie die kommenden Regierungen den raumordnungspolitischen Elan der gegenwärtigen Regierung fortführen und ob die zaghafte begonnene Dezentralisierung der Verantwortung auf die regionalen und lokalen Institutionen ihre Fortsetzung finden wird.