

Política Territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio¹

Elizabeth Montaña Becerri²

En este libro colectivo se revisa, a través de distintas e interesantes aportaciones, la apremiante necesidad de un modelo de desarrollo que centre su atención en el “es” y menos en el “debe ser”, lo que amplía la posibilidad de entender como suceden las cosas. Es decir, en la perspectiva que corresponde a contextos históricos y geográficos específicos con el objetivo general de mejorar las condiciones sociales.

Por ello, la insistencia del análisis basado en los territorios. Entendido éste como el soporte espacial que expresa los múltiples efectos en cada una de las dimensiones (natural, humana, social), con sus capacidades reales y potenciales para incentivar o restringir las actividades económicas. De entre sus ventajas, permite apreciar las capacidades ambientales que posee un determinado ámbito territorial, para capitalizar la proximidad de los actores en forma de aptitudes y comportamientos orientados a la transmisión y acumulación de saberes vinculados a la principal actividad económica. Pero, tal carácter se adquiere sólo si es posible afrontar la competencia del mercado y garantizar al mismo

¹ Javier Delgadillo Macías (coord.), 2008, Sedesol, IIEC-UNAM y Plaza y Valdés, México.

² Doctorante en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM),
e-mail: emontanob@hotmail.com

tiempo la viabilidad ambiental, aplicando, ya sea lógicas de red o de articulación interterritorial.

Lo anterior supone una competitividad que toma en cuenta los recursos territoriales e implica a los actores –entre ellos las instituciones–, así como la incorporación de los diferentes sectores de la actividad, en una lógica de innovación y cooperación con el resto de los territorios. Esto último, para el caso mexicano, resulta vital, ya que la dimensión institucional es sin duda la de mayor conflicto.

La obra se presenta en tres grandes secciones; la primera, aborda conceptualmente el ordenamiento territorial y la dimensión espacial del desarrollo, lo que da cuenta, por un lado, de la complejidad en el tratamiento del tema territorial, y por el otro, del entramado que configura la distribución de la población y sus actividades, así como de los factores determinantes para el ejercicio de la planeación.

En los textos de esta sección se permea la priorización al componente social en el concepto de ordenamiento territorial, destacándose que más allá de la acción política el componente físico tiene una fuerte relación con el proceso de identidad, que se puede considerar abiertamente como un elemento de regionalización. Así como las redes sociales que se establecen en la apropiación del espacio y la organización colectiva, ambas como las determinantes de la transformación progresiva del territorio.

Igualmente los autores sostienen que ha sido decisivo el papel de las relaciones actuales de funcionalidad metropolitana y los sistemas intermedios de ciudades para la configuración territorial. De hecho, los trabajos apuntan a un enfoque prospectivo, con especial interés en la construcción del andamiaje legal, político e instrumental, en concordancia con los principios de participación.

En la segunda parte, se revisan los aspectos más significativos de la experiencia internacional, así como en la nacional, para la posible construcción de herramientas normativas y de la gestión del desarrollo. De entre los estudios de caso, se da cuenta de tres tendencias relevantes:

la estabilización en la velocidad del crecimiento urbano; la complementariedad entre lo urbano y lo rural y por último, la metropolización.

En paralelo se aborda la desigualdad a partir de la hipótesis de que el sector primario ejerce presión directa sobre los ecosistemas. Especialmente, aborda la tendencia decreciente de la actividad agrícola y el efecto en el ingreso de esa población. De manera que algunos autores concluyen que el mayor reto al cual se enfrenta el ordenamiento territorial, para reorientar el desarrollo rural, es hacia un uso sustentable de los recursos y en franca compatibilidad con lo urbano.

Ahora bien, es a partir de estos trabajos que se da pie al corolario de la obra, donde se integran diversas propuestas para la elaboración e instrumentación de política territorial. De entre las ideas resaltan los componentes de gobernanza y federalismo, ambos sobre una base legal, financiera e institucional que permitiera lograr los mecanismos de coordinación y cooperación entre los diferentes niveles gubernamentales y entre los actores públicos y privados.

Específicamente, se considera al ordenamiento territorial, en la tercera parte de la obra, como medio para el impulso de la política de desarrollo regional, explorando cuidadosamente los niveles meso en pro de lograr espacios de negociación y construcción de acuerdos sobre estrategias competitivas. En la búsqueda de potenciar la interacción entre población, recursos e instituciones, en una forma de gobernar que precise la eficacia, la calidad, y sobre todo, una mejor orientación en la intervención del Estado, lo que muy posiblemente le proporcionaría a él buena parte de su legitimidad en lo que se ha definido como “la nueva forma de gobernar”.

En inferencia personal, este libro acerca al lector no sólo a los componentes del enfoque territorial, sino que además se esfuerza, a través de sus páginas, en poner de manifiesto que el ordenamiento territorial es un concepto operativo que tiene su expresión plena en la planificación, entendida como la búsqueda dinámica de un mejor aprovechamiento del espacio físico y humano. En ese sentido, una de las enseñanzas clave se

conduce en el fortalecimiento de la planificación, incluso como un imperativo del ordenamiento. Al favorecer la corrección de desequilibrios regionales, en donde la meta sea dirigir y acondicionar los mecanismos de innovación en el territorio, para dar solución a las múltiples necesidades. El ordenamiento territorial también como noción rectora, al implicar rigor científico, multidisciplinario y en capacidad para la organización física del espacio, expresado en políticas, normas e instituciones. Estas últimas como algunos de los principales factores del orden social que se manifiestan en costumbres, reglas y leyes.

Respectos a los desafíos, sin duda dos encabezan la lista:

- 1) El saldo territorial en la aplicación de las políticas sectoriales en México. Lo antes señalado, con base en la experiencia de que el país sufre la falta de comunicación entre Secretarías, donde cada una decide lo que le favorece, sin una coordinación plena en beneficio de la sociedad. En el mismo tenor, se parte de una realidad de estructura socio-espacial antagónica, donde se da cuenta de una concentración urbana metropolitana y la peligrosa dispersión rural. Un sistema de ciudades, que obviamente ha propiciado elevada concentración económica y demográfica, lo que trae consigo dificultades para el ordenamiento territorial. Esta realidad nacional es aún más hosca, y como ejemplo, los siguientes datos: la mitad del PIB está concentrado en sólo cinco entidades; existen diferencias de 7 a 1 en el ingreso per cápita estatal; y el hecho de que 1,714 municipios del país se ubican en alta o muy alta marginación. De lo antes citado, cabe destacar el desequilibrio demográfico, donde 25% de la población nacional habita sólo en cuatro grandes zonas metropolitanas y otro 25% de esa población se encuentra dispersa en 195 mil localidades. Y por si fuera poco, el estado general de la vegetación en México plantea 24% del país con una erosión severa, 31% que se asocia exclusivamente a actividades agrícolas de riego y 45% a prácticas agrícolas de temporal en lugares inadecuados.

- 2) Encaminar la deseable colaboración de acción pública y privada, en pro del desarrollo, de forma que para el ordenamiento territorial se contemplen premisas básicas como la determinación de la funcionalidad, o sea las fortalezas y debilidades del territorio y la “realidad social” de las actividades económicas. Asimismo, la asignación de los recursos, que si fuera progresiva, equitativa y solidaria con la población de las regiones más atrasadas, podría evitar mayores desequilibrios y riesgos de fractura nacional; razón por la cual es indispensable promover política territorial de desarrollo con crecimiento económico, redistribución equitativa de la riqueza, y que sea competente a la seguridad nacional.

