

TEORIAS DE LA REGIÓN



Jorge I. Rionda Ramírez

editado por
eumed.net

TEORÍAS DE LA REGIÓN

Jorge Isauro Rionda Ramírez

ISBN: en trámite

Para citar este libro puede utilizar el siguiente formato:

Rionda Ramírez, J.I. (2006) *Teorías de la región* Edición electrónica. Texto completo en www.eumed.net/libros/2006/jirr-reg/

ÍNDICE

Pág.	
3	INTRODUCCIÓN
6	DE LA POLÍTICA Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL
8	DE LA DIMENSIÓN ESPACIAL DE LOS PROCESOS SOCIALES
14	DE LA FORMACIÓN HISTÓRICA DE UNA REGIÓN
17	DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL
20	DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LAS REGIONES
22	DE LA ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO EN VARIOS PAÍSES
26	DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL: CONTROL Y DEMOCRACIA
32	DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y DEL ORDENAMIENTO URBANO
37	DEL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO Y EL CRECIMIENTO
41	BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Se trata de llegar a la concepción de la región como un concepto instrumental valioso para la ciencia, como de interés político administrativo, clarificador de los problemas que se viven en un territorio, donde se identifica por grado y dimensión al mismo, lo que permite delinear políticas de acción que procuren el desarrollo ordenado, viable y pertinente en lo social y en materia de medio ambiente, a nivel desarrollo regional.

Lo primero que se debe tener en cuenta es que el concepto región es una construcción se que hace entorno a la comprensión o identificación de un patrón o parámetro de conducta de una variable de interés. Esto es, se trata de un concepto paramétrico.

Así de una innumerable cantidad de formas se puede regionalizar bajo los parámetros de las variables sociales y económicas que deseemos. No obstante, tenemos que decir que la región es no solo un criterio paramétrico, sino territorial, esto es, geográfico.

También se debe tener en cuenta que se construye una región bajo un criterio común que comparten las unidades de análisis, donde dicho rasgo compartido por otra parte es homogéneo. Si se habla de regiones de bajo nivel de escolaridad, entonces las regiones que se georeferencien a este rasgo comparte un rasgo común que les hace homogéneas, que es que se trata de alta, media o bajo grado de escolaridad.

Asimismo, no se debe perder en cuenta que el cambio de parámetro, aún se trate de la misma variable o unidad de estudio, necesariamente

se afecta. Si por decir, para el nivel de ingreso entre regiones del mundo consideramos en un primer nivel alto, medio y bajo, y en ulterior trabajo se amplía el criterio a alto, medio alto, medio, medio bajo y bajo, necesariamente el resultado en su georeferencia genera regionalizaciones distintas.

Por decir, Luis Unikel considera a las localidades bajo una clasificación que les denomina como rural, mixta rural, mixta urbana y urbana, donde las rurales son aquellas de menos de 5000 habitantes, las mixtas rurales son aquellas cuyo número de habitantes va de más de 5000 a 10000, las mixtas urbanas van de más de 10000 a 15000 y las urbanas son todas aquellas que superan los 15000 habitantes. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI), establece una división que solo concibe entre rural y urbano, donde las localidades rurales son las poblaciones con menos de 2500 habitantes y las urbanas las de más.

Evidentemente, si se desea regionalizar el territorio nacional con base a comunidades rurales y urbanas, se tiene que tener en cuenta el criterio del que se parte para ello, dado que si se parte de Unikel necesariamente la regionalización da un mapa distinto al que se tiene para el caso del INEGI.

Por otra parte, aún bajo el mismo criterio paramétrico, con el tiempo la variable de observación cambia. Se puede ver el caso de la entidad federativa de Guanajuato para la variable de estudio distribución espacial de la población para los años 1950 y 2000.

Entonces de ello se deduce que necesariamente el concepto región es un predicado histórico, es de hecho una construcción histórica.

Aún incluso las zonificaciones o las regionalizaciones que se hagan con base a criterios no sociales ni culturales, tales como físico – corográficos, aparentemente solo a través de miles de años pueden verse afectadas las variables de este tipo como lo es la edafología del suelo, la inclinación de los terrenos, por citar dos casos. No obstante, eventos como lo es un sismo o bien la erupción de un volcán pueden hacer variar tales la corografía de un territorio y necesariamente su regionalización.

Dejando de lado la concepción de región, o bien las consideraciones en torno al concepto de región, se debe partir del establecer el objetivo que se persigue en el presente trabajo: tener conocimientos sobre los usos técnicos y metodológicos del concepto de región, las teorías y sus diversas acepciones, de tal modo que se puedan utilizar para detectar problematizaciones de diversa índole y así proponer posibles soluciones.

El concepto de región desde la antropología

DE LA POLÍTICA Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

En el desarrollo de los contenidos, como lo propone Massiris la directriz donde gira todo su desarrollo es la descentralización y el federalismo así como la búsqueda de la autonomía territorial, la democracia participativa, las reestructuración de la organización territorial, el desarrollo sustentable, armonioso a lo social y lo cultural, la industria como parte de criterios para el ordenamiento territorial.

NOTA; Massiris Cabeza, Angel en <http://www.banrep.gov.co/letra-m/masir/9.htm> 07 de agosto de 2005.

En el sentido del territorio la búsqueda de un nuevo orden requiere una reordenamiento territorial que parta de lo institucional y lleve a la reestructuración económica que propicie un crecimiento ordenado, que resuelva los graves problemas en torno a la pobreza, violencia, deterioro del medio ambiente y de integración, cooperación económica que afectan directamente al territorio y al uso del suelo.

Entonces el uso del concepto región es de tipo instrumental que permiten identificar los problemas por grado y resolverles, especialmente en materia de servicios insuficientes y calidad de los mismos, mejora del medio ambiente, subempleo, migración, distribución territorial de la población y localización espacial de los negocios, suburbanización, ruralización, metropolización, urbanización y marginación, conurbación, por citar algunos de los problemas que permite identifica el instrumento aquí referido.

La cuestión es que se deben establecer lineamiento a seguir para el desarrollo de políticas sobre el territorio, con criterios de regionalización. Coadyuvar al escenario político administrativo público, la democracia, la descentralización y el federalismo con bases institucionales, con orientación a otorgarle más capacidad de gestión y actuación al municipio: procurar una mayor autonomía municipal.

La cuestión clave en todo lo anterior es el fortalecimiento coetáneo de la autonomía de cada entidad federativa a nivel municipal en cuanto, usando el término de Massiris, propinuidad espacial. Por lo mismo, algo relevante de las grandes carencias que se viven en el México actual es la no existencia de un Ministerio o Secretaría de Ordenamiento Territorial o bien, un Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial, cuya instancia base informativa y de sustento lo debe ser el INEGI.

EL CONCEPTO DE REGIONALIZACIÓN

DE LA DIMENSIÓN ESPACIAL DE LOS PROCESOS SOCIALES

Uno de los temas más complicados respecto al tópico región es establecer un criterio único, universal de región. Por su carácter interdisciplinario, multidimensional y paramétrico, esta cuestión se vuelve un tema delicado respecto a los estudiosos de la materia.

Al respecto de esta problematización conceptual Palacios (junio de 1983) hace una excelente revisión de los autores que han trabajado el concepto estableciendo las escuelas a las que pertenecen.

Lo primero que trata este autor es la distinción de espacio de región. Comúnmente se llama espacio a algo vacío. Es del vulgo utilizar este concepto con dicha acepción. No obstante, Palacios indica que no es vacío sino de antemano una categoría real, algo que es susceptible a ocuparse o ser desocupado. Debe entonces quedar claro la diferencia existente entre espacio y vacío. Vacío es lo contrario a la existencia corpórea real.

Por otra parte, debe concebirse también la relación entre el espacio y el territorio. El espacio es una dimensión de la realidad material, corpórea, objetiva.

La existencia humana es corpórea material, por lo que se da dentro de un espacio. El espacio como predicado de la existencia humana entonces tiene varias acotaciones: espacio social, espacios geográfico, espacio vital, espacio físico, espacio económico, espacio

político, y otras mas.

Debe quedar claro, señala Palacios, que la superficie terrestre no es espacio, se trata de un objeto material, corpóreo. Sujeto a la dimensión del tiempo y el espacio, por lo que el espacio es dimensión y el territorio es objeto del cual es dimensión.

Espacio asimismo no debe confundirse con espacialidad. Espacialidad son las características propias de todo lo que existe como materia (Palacios).

De lo anterior queda claro que lo social es una expresión de lo espacial, puesto que se trata de una existencia física. En el territorio como predicado del espacio se desarrolla lo social. La dimensión espacial se manifiesta, por lo tanto, desde el momento que se reconoce la existencia de lo real.

El término región tiene una doble significancia: una concepción abstracta que hace referencia de una variable en cuyo interior existen rasgos de homogeneidad. Escapa la realidad objetiva y puede adentrarse en categorías del pensamiento humano.

Su segunda significación es la objetiva o concreto material. Obviamente se utiliza con fines de parcialización del territorio, partiendo de elementos generales del mismo y los rasgos de singularidad ex profesa.

La región es entonces una construcción del Hombre y tiene en sentido en razón antropológico. Se aplica a cuestiones de diversa naturaleza pero no obstante es un recurso mental, instrumento científico que permite la diferenciación en un plano de singularidad respecto a la

generalidad.

La región de antemano es un concepto paramétrico por que viene a responder a las necesidades de singularizar, tipificar, clasificar, distinguir una variable del resto, en este caso la variable es el territorio y el carácter de singularidad lo da la comunidad humana asentada en él.

Palacios logra identificar las escuelas que han desarrollado conceptos propios, instrumentales de su quehacer científico, del concepto región. Enuncia la llamada escuela francesa representada por Francois Perroux y Jacques Boudeville.

Perroux en la construcción del concepto espacio parte de considerar tres aspectos:

Se define con base a un plan.

En relación a un campo de fuerzas.

Como un agregado homogéneo

Posteriormente, cita Palacios, Boudeville define tres tipos genéricos de región con base a los espacios de Perroux, que son:

Región plan o programa.

Región polarizada.

Región homogénea.

En este enfoque tiende a confundir en términos prácticos espacio con región por la íntima vinculación que se establece entre lo propuesto por Perroux y lo derivado de Boudeville.

Aparece también, en el trabajo de Palacios la escuela alemana encabezada por Walter Christaller y August Lösch, quienes formulan

la teoría del lugar central, con la finalidad de descubrir las leyes que explican la fenomenología social y económica que se da sobre el territorio. En sus instrumentos de análisis, conciben la realidad geográfica como un espacio euclidiano, bidimensional, plano, por lo que pudieron aplicar fórmulas matemáticas para medición de patrones sociales.

Se da también otra teoría que Palacios denomina como región productiva, la misma que esta inscrita en las teorías del desarrollo económico regional, corriente a su vez de fuerte formación neoclásica, misma que procura entender las razones del desarrollo o estancamiento, donde es evidente una división y especialización territorial de la producción y el trabajo. Es de las anteriores la corriente mas economicista y menos geógrafa.

Dice Palacios que ... a partir de estos razonamientos se propone una redefinición del concepto región señalando que el elemento unificador que da cohesión a una región más allá y por encima de sus irregularidades geográficas, en su desarrollo alrededor de una base económica común...

Actualmente han surgido otras concepciones más avanzadas como lo es la teoría de la región espacial de Coraggio (Palacios), donde el hincapié se hace en la relación entre territorio, sociedad y economía, esto es, en los diversos órdenes del ser.

Define como ámbito territorial de una relación social, al “segmento de territorio que incluye la localización de los agentes y medios directamente acoplados por la relación , así como los senderos de los flujos materiales que la realizan...” (Palacios cita a Coraggio). Donde se pueden identificar áreas de homogeneidad relativa, lo que lleva a

definir la región como un ámbito o área de homogeneidad territorial, delimitada a partir del dominio de una singularidad de una semejanza.

Asimismo, dice Palacios que Coraggio distingue entre región y regionalización, misma que considera como objetiva y subjetiva. La primera trata a la inscripción de un proceso en un territorio, la segunda es la búsqueda de identificar regiones con base a parámetros de la variable de estudio.

De las anteriores, el alto grado de tecnicidad e instrumentalismo con que se desarrollan los conceptos en torno a región dejan de lado la cuestión de la formación social e histórica. Resalta entonces que las dos escuelas latinoamericanas citadas por Palacios resultan con una visión de mayor cordura a la comprensión de lo social que se dan en el territorio.

Señala a la escuela argentina encabezada por A. Rofman quien sustenta que cada sociedad organiza su espacio e imprime una forma específica de configuración. Deriva el concepto de formación social como algo históricamente determinado. Se establece una relación entre lo agregado como nacional y lo desagregado como subnacional, donde lo subnacional comparte con lo nacional ciertos rasgos comunes, no obstante existen en cada subnación cierto rasgo de singularidad que le denota como región.

Viene a su vez la escuela mexicana, la que considera Palacios la última contribución a la dialéctica relativa al concepto región. Lo encabezan A. Moreno Toscano y E. Florescano, historiadores, quienes buscan explicar la organización territorial y la estructura regional de México a través del examen de los procesos históricos subyacentes que conformaron las regiones actuales.

Esta última escuela es la que más aporta al concepto región al considerarle no solo como un concepto instrumento científico sino como un predicado histórico, esto es, una construcción social e histórica. Desde luego este enfoque define las regiones por elementos sociales, culturales, económicos, político e histórico antropológicos comunes. Es por ello la noción de región más amplia y completa.

DE LA FORMACIÓN HISTÓRICA DE UNA REGIÓN

Como se ha comentado en los párrafos anteriores y coincidiendo con Mombelli, el concepto región no se puede construir con base a una sola delimitación, ni tampoco es un concepto inmutable, inamovible, sino que todo lo contrario se trata de un concepto con carácter y origen histórico.

(NOTA: Mombelli Pierini, María Inés en <http://www.dicuagro.org/revista/tenocelome1/arti/arti2/index.htm> 22/08/2005.)

El término tiene distintas significaciones según disciplina y objeto de su uso. Por decir, cita Mombelli (citando a Daniel Hiernaux y a Doren Massey), las siguientes:

- Para la geografía económica la región es una unidad georeferencial de análisis.
- Para la economía es la “especialización” de una relación económica (cita Mombelli a Eric Van Young).
- Para los planificadores regionales es un espacio de aplicación de estrategias de ordenamiento territorial (Mombelli hace referencia a Antoni Kuklinsky).
- Para la historia es una construcción (Moreno y Florescano).

Mombelli cita a Doren Massey quien hace mención del caso de Inglaterra donde hubo un proceso histórico donde se vino a construir un concepto región. Dice que a inicios del siglo XX los geógrafos hicieron regionalizaciones con base a una mera descripción de características descriptivas de tipo corográfico.

De hecho la región es una preocupación en el análisis de la geografía económica.

Fue hasta los años 60 (según afirma Massey), que nace propiamente una ciencia regional, donde se dejan atrás las regionalizaciones descriptivas del territorio por una nueva teoría de relaciones espaciales donde se dan relaciones causales.

Una década después, en los 70, se hacen fuertes críticas a este enfoque dado que no relaciona de concepción de región a sus causales sociales, planteamiento crítico derivado del marxismo. Con este enfoque se hace hincapié en los procesos de acumulación del capital expresados en el territorio para de ahí tener una nueva visión de lo que se debe entender por región.

En los 80 se habla de la necesidad de hablar de aspectos de singularidad de cada lugar, tratando de encontrar "in situ" las propias leyes de comportamiento (como lo indica Mombelli).

La gran gama de relaciones económico espaciales que se dan en el territorio han sido tratados de explicar en distintos modelos científicos. La más destacable es la *Teoría del lugar central, que interpreta a la región como un sistema nodal de flujos ... en donde la intensidad de flujos ... depende de la magnitud de los nodos y la distancia que guardan entre ellos ... la intensidad del flujo es directamente proporcional a la magnitud e inversamente proporcional a la distancia (esta constituye un freno para los flujos)...* (Mombelli, el entreparéntesis no es de la autora).

El nuevo paradigma regional que se deriva de lo anterior, nos dice Mombelli citando a Hiernaux:

“... la región es la unidad territorial de base que articula los diversos espacios del capital mundial y que, por lo tanto, el análisis regional debe estar en el centro de las preocupaciones de los estudios territoriales”. (Hiernaux, 1990) (la cita es de Mombelli).

Mombelli logra una síntesis muy valiosa en materia del derivado a lo que a la actualidad se ha llegado en materia del concepto de región. Cita como autores relevantes al respecto a:

- Eric Van Young donde destaca el análisis regional.
- Alejandra Moreno Toscano con carácter nacional.
- Enrique Florescano con carácter nacional.
- Stanley J Stein con carácter supranacional.
- Barbara H. Stein con carácter supranacional.

Donde sus trabajos pueden otorgar una experiencia reveladora entre la relación entre sociedad y territorio de la Nueva España, donde lo común de los 5 autores (tres tesis), es el supuesto de inicio que toman donde el lugar central está afuera de los espacios regionales, que se estudian como algo extrarregional.

Con lo anterior se tiene entonces el marco teórico a considerar de partida para la comprensión de la formación histórica de una región.

DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El desarrollo regional debe entenderse como una instancia de Estado, cuya dimensión es político público en materia de planificación, sin olvidar su carácter técnico y fin administrativo.

El objetivo perseguido es la organización del territorio de una manera armoniosa en el uso del espacio de tal manera que sean elementos coadyuvantes al desarrollo social, económico, político, democrático y humano, en razón sustentable al uso racional y ordenado en cuanto que sea justo, equitativo e igualitario (Massiris).

Se trata de la acción de gobierno en el territorio cuya intervención vea por el desarrollo de forma íntegra, esto es, el crecimiento de las actividades humanas de manera ordenada, donde los escenarios sean los ideales al respecto de lo armonioso y justo.

El ordenamiento inducido tiene dos caracteres que son de tipo incluyente, el activo y el pasivo (Massiris), donde el ordenamiento activo es derivado de la acción de conducción del desarrollo ordenado por parte del Gobierno, donde se busca superar las asimetrías y desigualdades existentes, las contradicciones en el seno del crecimiento.

El ordenamiento pasivo tiene que ver con el uso y la ocupación del territorio inherente e inercial a la lógica del propio esquema de desarrollo. No es de tipo inducido sino autónomo. En este sentido tiene interés en el manejo de la zonificación de las regiones como

criterios para establecer nuevos escenarios.

El ordenamiento territorial tiene por cualidades ser un proceso planificado, donde se habla de una inducción por parte de un organismo central quien conoce la realidad del lugar y busca implementar los escenarios locales ideales a las aspiraciones del propio esquema en cuanto desarrollo.

Asimismo el ordenamiento territorial es de tipo interdisciplinario pues en la dimensión de los intereses del desenvolvimiento humano ingresan aspectos tales como económicos, políticos, sociales, ecológicos, empresariales como de otros tipos, por lo que exige una visión del territorio desde el punto de vista de varias disciplinas que aporten los elementos técnicos necesarios para la coacción del desarrollo armonioso y justo.

Por otro lado es de tipo prospectivo y coordinado pues implica la acción de varios agentes del desarrollo en lo privado, social y público, como parte de una acción llevada por un organismo central, para el caso el Gobierno, que procure conjugar de manera conjunta esfuerzos diversos, de cada agente del desarrollo, de manera estratégica y coordinada para que de manera eficiente y en la búsqueda de conciliar las iniciativas en un bien común, activen el cambio desarrollista.

Por último, el ordenamiento territorio debe tener carácter democrático, donde la participación no excluya ningún elemento de interés y que se vea involucrado de alguna forma en el accionar del crecimiento ordenado en el buen uso del territorio y su ocupación.

Por tanto, el ordenamiento territorial es clave en el desarrollo del Hombre en todas sus dimensiones pues es el espacio donde se da y

mueve toda iniciativa que procure la realización efectiva, deseable e ideal de sus anhelos. Es en si donde se gesta el desarrollo como efecto de crecimiento ordenado y deseable al devenir idealizado de los Hombres, como del propio quehacer humano.

DE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LAS REGIONES

Existen distintas formas de clasificación de las regiones, obedecen a las distintas intencionalidades con que se usa el concepto región. Se habla de regiones homogéneas, así como polarizadas.

La región polarizada es un concepto derivado del francés Perroux (1955), donde se habla de un polo de desarrollo y las áreas satelitales cuyo dinamismo depende de su interacción con el centro motor, la periferia y su centro conforman un área cuya característica principal es que se trata de una región polarizada, desde el punto de vista de los parámetros socioeconómicos, o bien otros criterios de tipo sociocultural.

De esto viene el criterio de región funcional que es el área que delimita la interacción del centro motor y la periferia dependiente y circundante. Aún contrastadas, las regiones polarizadas operan como regiones funcionales, como parte de un mismo fenómeno.

Dentro de las regiones funcionales se observan uno o varios centros urbanos que concentran industria, población, comercio y a donde concurren la mayor parte de las interacciones económicas, hay un centro gravitacional del desarrollo, o incluso se puede hablar abiertamente de un centro de desarrollo. En el mismo donde se dan redes donde discurren los flujos financieros, migratorios, comunicacionales, principalmente.

De las regiones funcionales se pueden citar las principales según clasifica Massiris:

Regiones de tipo político administrativo: las regiones se conciben en términos jurisprudenciales a la administración política de una entidad tal como un estado o un municipio.

Regiones territoriales son unidades autónomas que son parte de las regiones de orden político administrativo público y que presentan de alguna forma una unidad territorial definida tal como lo es una isla, o bien una localidad.

Regiones administrativas: son entidades territoriales bajo un orden político administrativo público básico, distinto a un municipio puede tratarse de delegaciones.

Regiones de planificación, plan o programa: son espacios territoriales que funcionan como espacios de decisión, regulación o acción de gobierno.

Regiones internacionales, trasciende los límites político públicos de los países y se sustenta en una coordinación u acuerdo de tipo administrativo de tipo financiero. Comercial, diplomático, cultural, militar, principalmente, lo que conforma bloques bajo acuerdos de tipo internacional.

Regiones competitivas: son aquellas áreas que se conjugan o coordinan bajo proyectos productivos compartidos, del tipo del Plan Puebla Panamá, para con ello propiciar competitividad.

Con lo que hasta ahora se ha visto queda claro el carácter polisémico y pluriparadigmático del concepto región, lo que implica necesariamente una visión interdisciplinaria

DE LA ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO EN VARIOS PAÍSES

Los estados nación por cuestiones de control y poder establecen entidades territoriales jerarquizados. Estas unidades administrativas tienen distinto rango que depende del número de moradores, la extensión territorial, su relevancia histórica o delimitaciones físico corográficas.

Estas entidades territoriales son muy diversas (Massiris), toman distintas acepciones de acuerdo a su carácter, nombre y competencia política y tiene que ver con su tamaño y complejidad. Se les conoce como Estados, comunas, cantones, municipios, distritos, condados, departamentos, provincias, regiones, por citar los más comunes).

Las principales funciones de las entidades territoriales tienen que ver con la planificación, la acción de gobierno y el control político y administrativo, así como en la descentralización y el federalismo.

Caso Francia:

La división territorial en entidades considera la franja metropolitana, departamentos, distritos, cantones y comunas o municipios (Massiris). Para la delimitación de cada entidad territorial en Francia se concibieron distintos criterios tales como la relevancia política e histórica de cada una de ellas.

Caso España:

Aquí la división territorial es producto por luchas intestinas por la autonomía y con carácter histórico. Es este país es importante la concesión de poder a cada unidad territorial por los logros históricos en su lucha de reivindicación cultural como nación, por lo cual muchos tienen capacidad de gestión de cuasi estados. De esta manera se mantiene la unidad nacional en un país de origen poliétnico. Se le ha dado a llamar a este tipo de organización del territorio como federalismo atenuado.

Caso Bélgica:

Similar a España, siendo notorias las diferencias lingüísticas y culturales donde se reconocen cuatro regiones: los flamencos (dilecto del holandés), los Valones (donde se habla francés), los Malmédy (de habla alemana), y finalmente la capital Bruselas de habla bilingüe.

Caso Italia:

El caso de Italia tiene que ver con las fuerzas opositoras de la descentralización y el federalismo, donde existen regiones Estado donde su delimitación obedece principalmente a cuestiones histórico culturales y en algunos casos como son las islas, de tipo geográfico. En estas se tienen dos tipos de gobierno: de estatuto especial y las de estatuto común, las primeras se dan en las fronteras del país y en las grandes islas, y las segundas tienen un poder legislativo concurrente y dependientes de un gobierno central donde existe rasgos compartidos de uniformidad.

Caso Alemania:

La Alemania Unificada tiene un régimen de división territorial federalista. Se compone de 16 estados autónomos que a su vez se dividen en regiones, que se definen por la extensión del territorio y su número de moradores (densidad demográfica), donde hay un presidente regional que lo nombra el primer Ministro Estatal. Le siguen en escalafón los distritos que se componen de municipios y estos últimos son la unidad básica de la entidad territorial del gobierno y los de mayor importancia por su cercanía a la ciudadanía.

Caso Colombia:

Efecto de fuertes tensiones internas iniciadas desde los años 70 de carácter excluyente, Colombia ha gestado el llamado Federalismo Moderno, donde se admite como supuesto importante que el centralismo es el origen de todos los problemas de la nación y se pugna por regiones con mayor capacidad de gestión de gobierno y de recaudación autónoma, donde la base gravable fiscal es el sustento regional de la acción de gobierno.

Caso México:

La nación tiene un régimen federal que se integra de un Distrito Federal y 31 entidades federativas, Estados que a su vez se integran de municipios. La calidad de Estado se le concede a un territorio por la cantidad de moradores y su extensión territorial, asimismo para el caso del municipio. En 1986 se dieron reformas al artículo 115 constitucional en razón de otorgarle mayor capacidad de acción, representación y gestión de gobierno al municipio, lo que se le nombra como políticas federalistas y descentralización, con la finalidad de aterrizar y territorializar la planeación y la inversión pública de manera más acorde a las urgencias locales.

Finalmente debemos decir que en toda América Latina, el nuevo federalismo o Federalismo Moderno obedece a la estrategia neoliberal de dismantelar el Estado corporativo propio del periodo fondista, para con ello implementar las políticas de hospitalidad al capital foráneo, y por otra parte, agilizar y abreviar el trámite administrativo de inclusión en el aparato productivo local de la inversión extranjera.

DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL: CONTROL Y DEMOCRACIA

Las políticas públicas en torno al ordenamiento territorial actualmente adquieren relevancia pues son el medio de la democratización de la vida pública, la organización del territorio es una estratagema de control y regulación de los conflictos socioterritoriales, que es una condición básica que garantiza la democracia.

Dentro de una economía de libre mercado, que se da dentro de un crecimiento económico basado en la organización del territorio, donde se tienen procesos económicos incluyentes como excluyentes, de los cuales, los primeros dotan al sistema de consistencia, cohesión y solidez, mientras que los segundos son causa de conflicto, violencia, contradicciones, desigualdades, que toman formas específicas socioespaciales (Sacipa).

La base del control del estado está en su capacidad de regir lo público y de implementar lo público. En una época donde prima el libre mercado, y lo público se redimensiona a una esfera del Estado mínimo, donde se sobreestima lo privado y es la instancia prominente en la economía general, se requiere la capacidad de los organismos públicos de regir el territorio bajo políticas públicas que coadyuven a la empresa privada a dimensionarse en sus territorios de mercado, como son a su vez territorios de control público, donde al Estado le corresponde mediar y resolver las desviaciones e ineficiencias del mercado y de la economía, propiamente de los mercados respecto al orden público que se sustenta en el ordenamiento territorial.

Necesariamente el concepto de territorio es a su vez sinónimo de orden público y económico, de desarrollo y crecimiento económico, asimismo, de sustentabilidad. De hecho lo sustentable parte del ordenamiento territorial donde la organización del territorio es la instancia pública y privada que enmarca los negocios.

Nos dice Sacipa "... a través de la historia, la ordenación del territorio se ha llevado a cabo bajo los principios organizacionales que derivan de las relaciones de poder....".

El estado en si mantiene la relación ordenada entre la población, la economía, le mercado y el poder con el territorio, quien es capaz de predestinar a los Hombres determinando límites y fronteras territoriales, sus usos y aprovechamientos, como toda forma de explotación de los recursos naturales, es el único con capacidad de ordenar el territorio para el sustento de la población y su economía y de establecer y definir la propia organización del territorio con base al desarrollo sustentable.

No obstante, escapan muchos aspectos de la vida social y económica al ordenamiento territorial, la economía informal y la corrupción son atentados contra el Estado justo de las cosas y de la propia organización del territorio bajo la norma de lo legítimo, justo y del poder en si. De aquí deriva el conflicto social como atentado del uso legítimo del territorio, como suelo económico sujeto de explotación y factor productivo.

La territorialización no es un proceso homogéneo, sino que conlleva aspectos que le van a diferenciar y a expresar como un ordenamiento heterogéneo, diferenciado, aterrizado en las realidades locales donde

las especificidades de lo local distan y dan sustantividad a de lo general. Lo endémico es una expresión necesariamente territorial.

Estos procesos de heterogeneidad establecen relaciones sistémicas orgánicas, y como tales en un orden jerarquizado, de manera ordinal, lo que determina un orden social y territorial propio a nivel local.

En México el proceso de poblamiento del territorio nacional es la base para comprender el origen de las regiones históricamente constituidas e identificables por ser particularizadas por rasgos propios, consustanciales a lo nacional pero sui géneris en lo local.

No obstante su propias características que les otorgan cohesión con lo nacional también llevan en su seno los elementos de exclusión de lo general con relación a lo específico e identidad de la misma mostrando rasgos comunes como de diferenciación del resto de las demás regiones que se integran en la unidad nacional.

De ahí que la región establece fronteras socioculturales que separan los espacios de lo nacional por elementos que sin caer en chauvinismos, hablan de lo particular y diferente de la referencia entre lo local y lo nacional.

Desde 1993 que se modifica el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la estructura de la propiedad agraria se modifica al desaparecer propiamente la propiedad ejidal, o bien cambiar su responsabilidad jurídica al dejar de ser propiedad en usufructo a propiedad privada o pequeña propiedad. Esta es el sustento de que se incrementen los desplazamientos de campesinos que dada la baja rentabilidad de sus parcelas, abandonaron las actividades agrícolas para venir a engrosar el ejercito industrial de

reserva en calidad de lumpa proletariados.

Paralelo a esto, se viene a dar una fuerte concentración de la propiedad agraria en latifundios similares al periodo porfirista, más desempleadota que empleadora, lo que muchos han dado a llamar la “modernización del campo”, con lo que se viene a acrecentar o acelerar los procesos urbanos de metropolización, suburbanización, marginación, conurbanización, en las ciudades.

Se tiene áreas que son auténticas zonas de exclusión, que va contra la vida ciudadana y la democracia, donde la ausencia del Estado, el ordenamiento territorial, la organización del territorio en las actividades económicas sustentadas en el derecho, es notable (Mann, 1992).

Toda sociedad tiende al crecer a hacerse más diferenciadas y complejas. Es por ello que las instituciones del Estado deben fortalecerse si desean controlar el crecimiento, el cual fuera de un orden es desordenado, caótico, crítico y corrupto. Es por ello que la instancia pública tiene relevancia en el orden privado de la economía y la sociedad. En otras palabras, el Estado crece para regular y garantizar el crecimiento ordenado.

La política del Estado es un conjunto de acciones (inversión pública) y orientaciones (instituciones), que se articulan para procurar el crecimiento ordenado en lo social, en lo económico y en lo político. En este sentido se define política como ... la lucha que busca ordenar los límites que estructuran la vida social, proceso de delimitación en que los hombres, regulan sus divisiones, se constituyen como sujetos... (Lechner, 1986).

A su vez, nos dice Gómez (1997), “... la ciudadanía es un pacto social

establecido simultáneamente como una relación de pertenencia a un grupo y de pertenencia a un territorio...”

La política ejecuta el orden deseable en base al estado de facto de la sociedad y la economía para que se reformule el Estado en lo institucional, o bien, en su expresión de jure. Es por medio de la política que las instituciones y el Estado sostienen su legitimidad ante las reformas que causan las controversias sociales, la lucha de clases, sus antagonismos y protagonismo como expresión democrática.

La significación de la política consiste en la importancia que adquiere para renovar el estado de derecho, las instituciones y la procuración de la legitimidad del Estado, en cuanto la organización del territorio acorde a las nuevas necesidades que emergen de los cambios en la organización privada de la producción.

Por lo que se debe entender que el espacio público es de alguna forma un convenio entre el Estado y la población sobre el territorio que es a su vez, es donde se yergue lo económico y la vida social, se da el sustento y se alberga el desarrollo.

El espacio público es por tanto un espacio de expresión de toda civilización, entendida esta última como una sociedad ordenada, organizada. Organizada en cuanto el territorio que ocupa o usa, en sus especificidades endémicas, diferencias y similitudes, como parte de un desarrollo heterogéneo, diferenciado y localmente autónomo, no obstante en la búsqueda de un bien común, que es el compromiso de civilidad que es el apego y el respeto al orden establecido.

De lo hasta aquí dicho, se tiene una abierta delimitación entre el ámbito de lo público y el ámbito de lo privado, como instancia de control y

poder del Estado.

El Estado es un gestor público de la civilidad como de la civilización, de la ciudad, la ciudadanía y la democracia en el territorio. Mantiene el monopolio del poder y lucha por sostenerse en la legitimidad a través de sus sensores políticos que para el caso de México lo presentan los partidos políticos, los movimientos sociales y ciudadanos, como el poder legislativo.

DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y DEL ORDENAMIENTO URBANO

Antes de entrar en materia, lo primero que se debe establecer es una definición de ordenamiento jurídico, Maldonado (2005) da la siguiente: “...en tanto derecho estatal asumido como el conjunto de normas generales y abstractas destinadas a proteger los derechos del individuo y hacer cumplir los deberes correlativos que toda persona debe acatar para asegurar la expresión plena y total de los demás...”

Asimismo hace falta contar con una definición de urbanismo, el mismo autor indica al respecto que: “...se entenderá el conjunto de actividades e intervenciones desarrolladas por el Estado en el territorio, sea éste construido, urbanizable o construible...”

Estas anteriores definiciones son pertinentes dado los cambios en las distintas percepciones históricas y científicas de los mismos conceptos, cuya semántica a veces llega a diferir en grado como para poder crear confusiones e inconsistencias a cualquier estudio que no parta de una precisión de los términos básicos que utiliza.

Sobre todo las percepciones en materia de territorio y urbanismo cambian ante disciplinas tan controversiales como son las respectivas al modernismo y al neoliberalismo. Durante el Estado Benefactor las concepciones respondían a objetivos del desarrollo endogenista, mientras que en el neoliberalismo se vuelven predicados del mercado, es por tanto necesario clarificar los términos de forma precisa para

partir con un sustento que no se preste a confusiones e imprecisiones.

Desde luego en la óptica del Estado Benefactor el ordenamiento jurídico se ve afectado por acepciones que respondían a un sistema de valores, percepciones y objetivos que perseguían la lógica del sector público bajo la influencia del keynesianismo, el estructuralismo e incluso el marxismo, la terminología era otra o bien su contenido ya no corresponde a las de otra corriente como la neoliberal.

Durante el modernismo el derecho viene a transformarse de normativo a positivo. De tal manera que al parejo empieza a separarse el binomio legalidad y justicia, la economía deja de ser un predicado del derecho para invertir la relación haciendo al derecho su propio predicado. La gestión económica suprime a la justicia por la legalidad.

Los mercados nacionales, así como los espacios se transnacionalizan, entonces distintos órdenes jurídicos se encuentran y en una gran diversidad normativa se tiene por efecto cierta esquizofrenia institucional donde existen leyes con matizaciones distintas y comprensiones distintas de la realidad socio económica de las naciones, por lo mismo la pluralidad respecto a la regla lleva a una heterogeneidad desordenada de la propia norma jurídica, por lo que se hace cada vez más necesario una norma consistente coherente respecto a la multiplicidad que implica el relativismo cultural.

Esta situación respecto al ordenamiento jurídico necesariamente se refleja en un caos en el ordenamiento territorial, el urbanismo moderno parte de la consideración, como dice Maldonado (op. cit): "...es necesario y posible actuar conjuntamente sobre las ciudades y sobre la sociedad. Las tesis urbanísticas han estado ligadas intelectual y prácticamente a los movimientos reformistas que se desarrollaron

entre dos polos de pensamiento: el liberal y la crítica marxista...”

A lo que se debe agregar la nueva crítica posmodernista relativa al neoliberalismo. De ahí que el urbanismo encuentre tres vertientes polémicas relativas a las teorías marxista, liberal y neoliberal.

Tanto el marxismo como el liberalismo, por su carácter normativo como economía política se encuentran dentro de un mismo campo del urbanismo culturalista, mientras que el neoliberal responde al urbanismo progresista. No obstante se debe decir que durante el modernismo la tesis keynesiana es una fuente importante del urbanismo y que también debe ser concebida en esta última vertiente.

Con el estado benefactor surgen nuevos y más amplios derechos económicos y sociales, surge al parejo la ciudad del bienestar, la que necesariamente atiende el confort, la atención, la previsión y la seguridad de la clase trabajadora y en especial acoge a las clases medias, donde el subsidio y la subvención pública son el sustento de esto que encona sus esfuerzos a equipamientos colectivos, la vivienda social (Maldonado), y respaldar el ascenso industrial urbano de las naciones.

Aún existe la polémica relativa a si el surgimiento del esquema de producción flexible sobreponiéndose al rígido modernista es en sí una transición de la modernidad a la posmodernidad, como esquemas cuya lógica de acumulación capitalista es distinta, o bien, si la supuesta posmodernidad no es más que la misma modernidad pero a ultranza, por lo que más que de posmodernidad debe hablarse de ‘sobremodernidad’.

Al respecto el interés radica en decir si los procesos propios de la

posmodernidad deben verse como diferentes al del esquema rígido, o bien, deben verse como parte de un mismo esquema, dentro de una misma lógica y consecuente con la misma como una fase de consolidación. De este modo entonces la urbanización en el Estado del Bienestar hereda a la posmodernidad sus rasgos, o bien son en la posmodernidad rasgos propios distintos a los modernos.

En este sentido, entonces, la urbanización actual es derivada del Estado de Bienestar, como fase consecuente, o bien la urbanización posmoderna es propia de un esquema distinto cuyos rasgos deben estudiarse como propios y no relativos a un esquema anterior del cual se hayan heredado.

De lo anterior tenemos tres vertientes que abordan el urbanismo desde ópticas distintas. La primera parte de concebir en la posmodernidad el urbanismo como un caos urbano. Se parte de una catáxis derivada del liberalismo clásico donde la búsqueda del bien común solo se logra a través de la realización de los anhelos egoístas de los ciudadanos procurándose a sí mismos su bienestar.

La segunda, la de la planificación guiada por el mercado, responde a la versión neoliberal donde el mercado en su lógica es el mejor mecanismo para guiar el crecimiento urbano, donde el papel del Estado debe ser el más restringido, así las transformaciones urbanas responden a las necesidades sociales expresadas en las fuerzas de los mercados locales, regionales, nacionales y transnacionales.

Finalmente tenemos la gerencia pública, como tercera vertiente, la misma que encuentra su correspondencia teórica en el keynesianismo, el estructuralismo y el marxismo que caracterizó al periodo endogenista de la posguerra, cuya fuerza y vitalidad es la

responsaría del Estado en el ordenamiento urbano y en sí, en su reconocimiento de ser la única entidad con capacidad de ordenar y organizar el territorio en su crecimiento urbano industrial.

De las tres corrientes se tiene una convergencia dialéctica donde se nutre el nuevo urbanismo, la planificación urbana y el desarrollo de lo regional, lo local y la ciudad, como categorías socioeconómicas.

DEL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO Y EL CRECIMIENTO

Ante la reestructuración económica posfordista iniciada en los años 80, México transita de un tipo de desarrollo basado en la demanda interna, a otro nuevo que fundamenta el crecimiento en la demanda externa y en la oferta.

El nuevo esquema económico obedece al desarrollo del federalismo y la descentralización, la autonomía local territorial, la democracia participativa, el fortalecimiento del municipio como unidad directa de la gestión estatal con los ciudadanos, el desarrollo sostenible y sustentable, armoniosos y respetuoso de la diversidad cultural.

Massiris indica que lo anterior sigue dos líneas de acción: la construcción de un nuevo orden político – administrativo y la gestión de un nuevo estilo de la gestión de la planificación del desarrollo. Ambos vienen a delinear el proceso de ordenamiento territorial.

Desde su inicio en los años 80 con las reformas al artículo 115 constitucional, se han dado cambios de actitud en las colectividades locales. Los anhelos de autonomía e identidad nacional con lo local y lo local con lo nacional, ponen peso a las singularidades que cada región aporta a la identidad de la nación mexicana.

La nueva gestión más territorializada, aterrizada en reconocimiento de las realidades locales son el bastión de la nueva administración pública federal a través del nuevo rol que adquiere el municipio.

En este nuevo orden político administrativo que obedece a la descentralización y al federalismo, se viene a dar paralelamente el nuevo esquema de desarrollo exogenista, el cual debe resolver los problemas sociales, ambientales, culturales, económicos, territoriales en el anhelo de una sociedad cada vez más justa, equitativa e igualitaria.

Asimismo, el orden político administrativo y el esquema económico nacional deben corresponder al proceso de globalización internacional, no en el sentido de los intereses transnacionales sino de lo local. En el marco de la globalización las políticas ordenadoras deben procurar conciliar lo transnacional con lo nacional y lo local, lo cual es un reto ante el antagonismo de la lógica del capitalismo global respecto a los del desarrollo nacional en materia social, económica, ambiental, territorial y cultural.

El antagonismo se vive en la economía mexicana en el sentido que el esquema de globalización vincula al aparato nacional a intereses transnacionales y reordena el territorio en base a los intereses de los negocios tanto del país como extranjeros, de tal modo que viene una relocalización espacial de los mismos, los mercados y de la propia población, con una reconversión industrial y reorientación económica que no necesariamente obedece a las necesidades nacionales y locales del país, que muchas veces entran en conflicto.

El sector más perjudicado ante la apertura económica lo es el campo, donde las áreas rurales, observan una reorientación de cultivos y vocación industrial en el fomento de los grandes agronegocios, la mayoría de ellos vinculados a transnacionales que condicionan los mercados en auténticos monopsonios, en detrimento de los precios de los productos agrícolas que sólo son costeables para aquellos

productores que pueden producir en una gran escala. Por lo mismo, la apertura económica viene a causar la necesaria reforma de la legislación de la propiedad ejidal, la cual de tácito viene a desaparecer en el artículo 27 constitucional, iniciándose la formación de grandes latifundios, y con la inminente expulsión de población.

La nueva producción del campo se orienta a productos forrajeros para ganaderías de exportación, y hortalizas de exportación. El pequeño propietario, antes ejidatario, con una dote de pequeñas parcelas, sin ventaja tecnológica y con muy modesta escala de producción ve mermada gravemente su economía familiar. Acaban por vender o rentar sus tierras a los grandes propietarios quienes las suman en escala a su gran extensión de tierra cosechable formulándose con ello economías a escala.

La población antes campesina viene a engrosar los contingentes de lumpa proletarios, el comercio informal y el desempleo urbano. Con la reforma al 115 constitucional y la relevancia del municipio en cuanto gestión pública, esta población expulsada se congrega en las cabeceras municipales, ciudades medias, grandes centros urbanos y de población, puertos y ciudades fronterizas. Incluso traspasan las fronteras en la búsqueda de la colocación laboral.

Con todo lo anterior es entonces que el reto de la nación de conciliar el desarrollo local con lo transnacional es un imperativo social bastante difícil de lograr por que ambas lógicas se contraponen. Asimismo en lo ambiental donde el crecimiento sostenido irracional del capitalismo no es consistente con el anhelo del desarrollo sustentable local y nacional.

Contradicciones tan fundamentales las anteriores que vienen a

cuestionar severamente el nuevo orden económico que no es consistente con el ordenamiento del territorio.

Al respecto indica Massiris: “Asimismo, las áreas rurales con mayores posibilidades para la producción agropecuaria competitiva (de exportación), se dinamizan y expulsan población. De este modo, los efectos espaciales del desarrollo económico estimulado por la producción competitiva llevan a la concentración de sus beneficios en las regiones o en los centros urbanos dinámicos donde se concentran las mayores ventajas competitivas en detrimento de las regiones o centros deprimidos, los cuales tradicionalmente no se han beneficiados de este desarrollo.”

BIBLIOGRAFÍA

LECHNER, Norbert (1986) "La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado", Siglo XXI de España Editores, S. A. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

MALDONADO Copello, María Mercedes (17 octubre 2005).
"Ordenamiento jurídico y ordenamiento urbano" Bajado de Internet de la liga
http://territorios.uniandes.edu.co/asp/contenido/articulo.asp?Id_Pub=2&Id_Articulo=9 de la revista de estudios regionales y urbanos Territorios virtual de la Universidad de los Andes. Colombia.

MANN, Michel (1992) "O poder autónomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados" em Hall, J. (org.). Os Estados na história. Rio de Janeiro: Imago.

MASSIRIS Cabeza, Angel <http://www.banrep.gov.co/blaavirtual/letram/masir/1.htm>. Portal del Banco de Colombia. 01 octubre de 2005.

SACIPA, Patricia Azucena (2001 enero) "Ordenamiento territorial: del control a la democracia" Revista de estudios regionales y urbano Territorios virtual. Bajado el 03 de octubre de 2005 del Internet http://territorios.uniandes.edu.co/asp/contenido/articulo.asp?Id_Pub=5&Id_Articulo=29

