

Urbis: Procesos urbanos y retos de la Planeación territorial para la ciudad sustentable en América Latina

Processes and challenges of the territorial planning for the sustainable city in Latin America

Héctor Cortez-Yacila (1962, peruano, El Colegio de Tlaxcala A. C., México)

hcortezyacila@gmail.com

Resumen

En este artículo se discuten algunos aspectos de organización del territorio urbano que no han sido debidamente abordados por la *planificación territorial* tradicional en la región latinoamericana, y que actualmente constituyen un reto para la planificación territorial en su deliberado propósito de tratar de conducir a la ciudad hacia su organización y desarrollo sustentable. Se afirma que en la ciudad actual latinoamericana se presentan expresiones urbanísticas contrarias a los principios de sustentabilidad debido a las características de desarrollo dual y polarizado que poseen, lo cual, junto con el retiro progresivo del *estado* de su función planificadora y al aumento de la intensidad de los procesos de apertura neoliberal originaron un importante retroceso en el tratamiento del tema de planificación territorial y urbana. Sin embargo, el tema fue retomado principalmente desde la academia al considerar el hecho de que sí es posible orientar la práctica de la planificación en contextos de incertidumbre, pero con un abordaje diferente. Las afirmaciones aquí realizadas se respaldan con cierta bibliografía referente al tema tratado y se concluye que es necesario definir actores, agentes y sus respectivas responsabilidades en el proceso de planificación territorial, diferenciados desde el rol y funciones que desempeñen en la estructura social. Así, la fortaleza del planificador radica en emprender esfuerzos para concertar voluntades en un mundo donde priman las contradicciones, lo cual es posible que no sea función directa de la sofisticación de equipos, ni de modelos algorítmicos, ni de la aplicación de recursos y herramientas o innovaciones de apoyo al manejo de programas y proyectos de desarrollo urbano sustentable de forma sistémica (Sánchez, 2002) sino más bien de identidad, voluntad y ética.

Palabras clave: ciudad, sustentable, urbano.

Recibido: 06-11-2012 → **Aceptado:** 10-12-2012

Cítese así: Cortez-Yacila, H. (2013). Procesos urbanos y retos de la planeación territorial para la ciudad sustentable en América Latina. *Boletín Científico Sapiens Research*, 3(1), 38-43.

Abstract

This article discusses some aspects of organization of the urban territory which have not been properly addressed by the traditional territorial Planning in the Latin American region, and which currently constitute a challenge for land use planning in their deliberate intention to treat driving to the city to your organization and sustainable development. It is claimed that the current city Latin American are expressions contrary to the principles of sustainability due to the characteristics of dual and polarized that possess, which, together with the progressive withdrawal of the status of its planning function, and the increase of the intensity of

the process of neo-liberal opening, originated an important decrease in the treatment of the issue of spatial planning and development urban, urban. However, the issue was mainly taken up from salons of the universities considering the fact that yes it is possible to guide the practice of planning in contexts of uncertainty, but with a different approach. The affirmations here realized lean with certain bibliography relating to the treated topic, and one concludes that it is necessary to define actors, agents and their respective responsibilities in the process of planning, differentiated from the role and functions that play in the social structure. In this sense, the Scheduler strength lies in efforts to arrange wills in a world where emphasizes the contradictions, which might not be direct function of the sophistication of equipment or algorithmic models or from the application of resources and tools or innovations of support to the managing of programs and projects of urban sustainable development of systemic form (Sanchez, 2002), but rather of identity, desire, and ethics.

Key words: city, sustainable, urban.

Introducción

Las ideas que se discuten en este artículo son producto de tres investigaciones realizadas por el autor en El Colegio de Tlaxcala A. (D.F.), relacionadas con las concentraciones urbanas de corte económico-productivo y la generación de externalidades negativas que éstas desencadenan al incrementar el costo de permanencia en las grandes ciudades y al generar desindustrialización y re-direccionamiento de los flujos migratorios tradicionales, lo cual reproduce procesos urbanos contrarios a los que se requiere construir en las ciudades para alcanzar condiciones de sustentabilidad.

Se abordan aspectos de organización del territorio urbano que no han sido debidamente considerados por la planificación territorial tradicional en la región latinoamericana, y que actualmente constituyen un reto para la planificación territorial en su deliberado propósito de tratar de conducir a la ciudad hacia su organización y desarrollo sustentable, tal cual lo promueve a nivel mundial la *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, y siempre afirmando que sí es posible alcanzarlo o propender a este bajo una visión local y territorializada de los procesos socioeconómicos.

Para mostrar algunas evidencias de las afirmaciones que aquí se realizan se menciona cierta bibliografía e investigaciones del autor sobre el tema, y se concluye que es necesario definir actores, agentes y sus respectivas responsabilidades en el proceso de planificación territorial, diferenciados desde el rol y las funciones que desempeñen en la estructura social

Reflexión-exposición

El paradigma de la sustentabilidad del desarrollo tiene su contrasentido en las ciudades al ser ahí precisamente que provino la preocupación por el hecho sustentable. Mario Polèse afirmaba, en 1988, que la ciudad latinoamericana era producto de un importante crecimiento territorial promovido principalmente por el traslado y movilidad espacial de la mano de obra y por la concentración recurrente de capitales e incorporación de tecnología generada en otras latitudes (p. 34). Tal afirmación aún tiene vigencia y constituye uno de los aspectos medulares en la discusión de la viabilidad de los postulados de la sustentabilidad.

La ciudad actual latinoamericana, y en general el sistema urbano en Latinoamérica, se caracterizan por mantener muchas y variadas expresiones contrarias al proceso sustentable. Se presentan nuevas relaciones entre lo rural y urbano, donde lo rural se entiende con un nuevo enfoque en la medida que se acepta la formación de la megaciudad, gran concentración-dispersión de los factores productivos, gran transformación de los sistemas de ciudades asociadas con las condiciones de los mercados de trabajo y de materias primas en crisis, presencia de 85% de megaciudades habidas en el mundo según Borja y Castells (1999), efectos devastadores de fenómenos naturales y proliferación de prácticas inapropiadas de uso y manejo de recursos naturales que deterioran el medio físico y biológico, al igual que ocurre en otras áreas en franco rezago social en el mundo, incremento exorbitante de la vulnerabilidad social, asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, gran trascendencia de los intensos procesos de urbanización con sus enormes implicancias económicas y sociales, incremento y reemplazo de pobreza estructural urbana que combina carencias materiales con bajos ingresos, por otra forma de pobreza expresada en ingresos laborales insuficientes, gran avance de las tecnologías de la información, tercerización de las economías con creciente informalidad y precarización del trabajo, incremento de las disfuncionalidades sociales como la violencia urbana, segregación y deterioro de la convivencia, integración económica global y nuevas formas espaciales en una extensa variedad de contextos sociales y geográficos, y fragmentación urbana de las ciudades (Cortez, 2008). Estos fenómenos y procesos tienen profundas implicancias en la estructuras y en la organización de los espacios de las ciudades, pero también en los sistemas urbanos; es decir, en las estructuras sociales, en la organización de los asentamientos humanos, en las estructuras productivas nacionales y regionales, en la organización, composición o recomposición de las redes de ciudades y en las estructuras internas de las mismas; implicancias que trasgredieron por mucho las formulaciones rígidas de los tradicionales instrumentos de planeación que pudieron servir para inducir en cierta medida el desarrollo sustentable.

Las ciudades y la dinámica urbana, a través de la movilidad social y los cambios estructurales acentuados, han sido, entonces, responsables del modelado del territorio en su conjunto, incluso en su forma inducida. Este modelado ha estado a expensas de la dinámica urbana que ha sido una poderosa fuerza en su construcción; tal dinámica urbana ha generado en nuestros países una dualidad y, a la vez, una polarización exacerbada de las estructuras sociales tal como lo afirman Sassen (1991), Castells (1995) y Harvey (1997). Por un lado, aparecen lugares hermosos con prominentes diseños arquitectónicos cuyos habitantes no imaginan, siquiera, lo que ocurre en los lugares más pobres de su ciudad; y, por otro lado, resalta la miseria y la corrupción que campea en dicha ciudad, aun-

que ahora se pregona y describe una nueva tendencia propuesta por Borsdorf (2003), De Mattos (2007) y Castells (1996) que, además de polarizada la ciudad, como legado principalmente de los procesos de industrialización tanto incipientes como acentuados, refiere a una nueva configuración de estos territorios que se caracteriza por una fuerte fragmentación bajo la forma de nueva estructuración urbana con zonas de fuerte homogeneidad social interna y fuerte disparidad social entre estas, que corresponden a áreas selectivamente ubicadas para distintos sectores sociales con distintos niveles de ingresos.

Adicionalmente, se presentan ciertos condicionantes estructurales que hacen difícil lograr en la región los objetivos del planeamiento territorial urbano como instrumento de desarrollo sustentable. En su devenir histórico, la planificación ha tomado vigencia en varias coyunturas en los países de Latinoamérica bajo modelos adaptados sobre todo de la experiencia europea. En las décadas de los 1950, 1960 y 1970, cuando dominaba la visión keynesiana del estado de bienestar, se formulaban en Latinoamérica muy ilustrados documentos técnicos llamados *planes de desarrollo territorial*, que mantenían al menos ciertas relaciones con la planificación económica e intervención del estado en la sociedad y en la economía; todo ello en el marco de los sistemas de planificación nacional liderados por los *institutos nacionales de planificación* que, por lo demás, eran ya inoperantes y burocratizados al centrar su atención casi exclusivamente en ciertos ámbitos internos de los centros nodales o grandes concentraciones territoriales que eran con frecuencia las ciudades capitales de los países, lo cual dejaba abandonado y a su suerte al resto de población en dichos centros y a otros territorios nacionales que sufrían intensos procesos de despoblamiento y contracción económica como consecuencia de la escasa o nula productividad existente. Unos años después, una vez agotadas las ilusiones de tener al menos en el *plan* una sociedad ordenada, justa y asociada a un territorio planificado, se asistía al debilitamiento de una estructura sobredimensionada en su tamaño y en el consumo de recursos frente a los escasos logros obtenidos en términos de planificación física y territorial que se trazaba como objetivo, lo cual «coincidía» con la emergencia del modelo neoliberal en los enfoques económicos de la generalidad de los países de la región, que dismanteló por completo los sistemas y las instituciones que tenían que ver con regulaciones y con el consumo de los escasos recursos de los que disponían los estados nacionales como consecuencia de las crisis económicas y financieras recurrentes.

No obstante, desde el punto de vista académico, los esfuerzos por explorar nuevas posibilidades de aplicación de postulados para corregir los graves problemas de las ciudades y continuar con el conocimiento mismo del manejo de la ciudad y su proyección, no se ha detenido. Así lo hacen saber disciplinas como el *urbanismo*, la *planificación urbano-regional*, la *arquitectura*, la *geografía urbana*, la *geografía económica*, entre otras. Incluso se han formulado disciplinas innovadas bajo los títulos de *nuevo urbanismo*, iniciado por el *Congreso para el Nuevo Urbanismo* (CNU) (2008), la *nueva arquitectura*, que inicia con la *Escuela de Chicago*, la *nueva geografía económica* de Krugman, Fujita y Venables, etc., interesadas en nuevos conocimientos de la ciudad para diseñar y aplicar propuestas innovadas, e incidir en su proyección y su ordenamiento, y garantizar así óptimos niveles de bienestar y calidad de vida. Estas disciplinas hacen mención a nuevos conceptos y enfoques asociados con la sustentabilidad del desarrollo en las ciudades. Promueven una visión integral y holística de la calidad de vida humana en las ciudades, frente a una visión tradi-

cional que hace mayor referencia de la ciudad como fuente primordial del crecimiento económico; también reconocen la complejidad de las ciudades y la abordan bajo enfoques ecosistémicos donde se integran los subsistemas ecológico, social y económico, frente a una concepción lineal de la ciudad demandante-consumidora-contaminadora; las abordan desde la inter y transdisciplina, frente a la independencia disciplinaria de su abordaje tradicional; refieren a su desarrollo de manera plural, participativa e inclusiva con criterios de abajo hacia arriba, frente a la ciudad pseudo-planificada con niveles jerárquicos muy definidos y manejada bajo criterios de arriba hacia abajo; la conciben como un territorio socialmente construido y como sujeto activo en la forja de su propio desarrollo, frente a la consideración tradicional de la ciudad como un elemento pasivo al servicio del crecimiento económico con profundos e intensos cambios estructurales (Balbo, 2003).

Otro rasgo diferencial de estas disciplinas innovadoras, lo cual parece de vital importancia para empezar un proceso de definición y concepción de la ciudad alineados con los objetivos del desarrollo sustentable, es que tratan a la ciudad como una categoría compleja, producto de la interacción de una serie de fenómenos tanto urbanísticos como interterritoriales regionales y globales y procuran explicar e identificar alternativas para su desarrollo en ese contexto. Así, presentan a la ciudad como contextos donde se desarrollan procesos interculturales y transculturales, como una entidad no neutral donde coexisten trascendentales acuerdos y toma de decisiones para la transformación y cambio bajo relaciones de poder, de jerarquías dominantes, de intensos procesos de exclusión, de segmentación y de apropiación física de espacios, todo lo cual caracteriza a una ciudad cerrada y conflictiva y ocasiona paralelamente la proliferación de los «no-lugares» según Marc Augé al convertir grandes áreas intraurbanas, tanto centrales como periféricas y transicionales, en tierra de nadie, lo cual se aleja cada vez más de los postulados y fundamentos clásicos de la sustentabilidad. Tal como lo afirma Reynoso (2010), no al azar emergieron las ciencias de la complejidad aplicadas a contextos urbanos tales como las *teoría del caos*, la *dinámica no lineal*, la *geometría fractal*, los *sistemas complejos adaptativos*, las *redes independientes de escala*, la *metaheurística evolucionaria*, la *ciencia cognitiva*, entre otros campos.

Un tercer rasgo de tales disciplinas emergentes es que han promovido nuevos procesos y tecnologías para contribuir en el desarrollo urbano en ciudades bajo condiciones de fuerte control municipal, aunque tales innovaciones fueron aplicadas en América Latina únicamente en ciudades donde el ejercicio municipal es realmente ejercido por la autoridad local, lo cual se da en muy pocas ciudades. Esto se presenta en tanto que *«para que dichas tecnologías puedan implementarse, es necesario contar con las condiciones necesarias en materia de gestión tecnológica, desarrollo de ecoproyectos y eco-productos»* (Weaver et al., 2000 citado en Hernández, S., Garduño, A., 2010), capacidad financiera y planeación sustentable, además de la normativa urbano-arquitectónica sustentable y políticas públicas que apoyen dichos desarrollos; así como actores sociales y condiciones culturales, recursos humanos especializados en el dominio de herramientas, tales como el análisis y evaluación por ciclo de vida, sistemas de información geográfica, procesos de construcción y desarrollo integral de proyectos por medio de diversos software y otros recursos (Hernández, S., Garduño, A., 2010).

Sin embargo, ante las condiciones adversas que caracterizan la ciudad latinoamericana, la propuesta para lograr las condiciones de sustentabili-

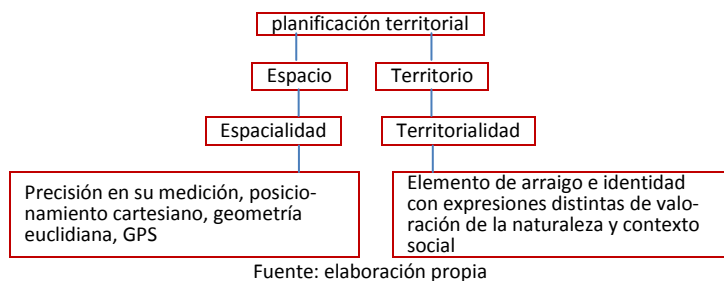
dad en estas reviste complejas connotaciones. Desde estas líneas, no obstante, referimos que una posible forma sería al promover la ciudad en tránsito a través de nuevos procesos de planeación con nuevos principios y valores. La ciudad en tránsito tratará permanentemente de buscar su sustentabilidad al pasar de ser una ciudad ineficiente, a ser una ciudad que se maneje con eficiencia, donde gran parte de los insumos comestibles y procesables, así como las materias primas en general, retornen al proceso productivo cuantas veces sea necesario hasta extraer de ellos toda la parte tecnológicamente aprovechable para determinado uso y el resto vaya a parar a otro proceso productivo sin mediar en dicho traslado egoísmos y conductas de exclusión de los agentes, hasta que lo último se reduzca a lo más pequeño posible y sea localizado en lugares específicos sirviendo de estabilizadores de laderas, rellenos para socavones, biohuer-tos, gas metano como biocombustible, etc., a fin de convertir así a la ciudad lineal, donde la ciudad demanda-consume-contamina, en una ciudad circular donde la materia se conciba como una forma de energía utilizable en variadas formas y, como la energía no se crea ni se destruye sólo se transforma, ésta será utilizada circularmente de manera interactiva asociándose también con una ciudad de vida cíclica.

La ciudad en tránsito también atraviesa por disminuir la alta dependencia del medio rural en términos ambientales, energéticos y alimentarios y construye progresivamente recursos de autonomía al adquirir capacidades inherentes a su propia dinámica para: (1) generar oxígeno a través de la ampliación de la cobertura actual de áreas verdes, que desplace las grandes cantidades de gases de efecto invernadero producidos principalmente por la industria y el parque automotor; (2) generar fuentes alternativas de la energía eléctrica en su entorno para disminuir el costo de transporte y evitar el consumo de petróleo o gasolina, a fin de disminuir así el efecto ambiental del uso de combustibles fósiles; e (3) intentando utilizar las áreas verdes de múltiples maneras, entre las cuales destaca el uso relacionado con la producción de alimentos primarios para hacer frente a la baja dinámica productiva del sector rural y complementar así la producción nacional para disminuir la dependencia alimentaria con los mercados internacionales.

De otro lado, se puede afirmar que una característica constante de la planificación territorial fue referir al territorio como categoría absoluta definida por la localización cada vez con mayor precisión de los elementos y fenómenos espaciales al ubicar sus valores, subjetivos y representativos en un plano igual o inferior a tales elementos y fenómenos en términos de su importancia y trascendencia para fines de ordenamiento territorial. Bajo esta concepción, el instrumental aplicado evolucionó muy rápidamente desde el uso de la geometría euclidiana de posicionamiento cartesiano tradicional hasta los *sistemas de posicionamiento global* o GPS. El territorio, concebido a partir de los límites espaciales y de los elementos y fenómenos existentes en dichos espacios, no sólo no permitía un análisis integrado de las relaciones unitarias preexistentes con la categoría social, sino que hacía imposible que esta última categoría se elevara a un nivel de acción y transformación como función de sus propias estructuras y valoraciones; tampoco permitía discriminar las tendencias transformativas de los grupos sociales para definir en última instancia la responsabilidad que le corresponde a cada actor social como integrante de un grupo y una clase social determinada. De esa forma, lo relevante era determinar con exactitud las relaciones de causalidad, a fin de localizar con precisión dónde estaba el problema, quién lo originaba y quién lo padecía, para después empezar a jugar con ciertas posibilidades de solu-

ción, con lo cual se sugería un conjunto de medidas posibles, o algunas incluso imposibles, y se homogenizaban criterios para su aplicación que muchas veces se contraponían a los intereses de clase en una estructura social polarizada, donde cada grupo tiene objetivos, fines y cosmovisiones diferentes. La espacialidad, entonces, consistía en definir un área de influencia también delimitada físicamente con modelos y algoritmos de gravitación calculados matemáticamente, no como complemento de un abordaje basado en una categoría cultural e identitaria, sino principalmente como definición precisa de los lugares con posibilidades de localizar también tal o cual infraestructura que permitiera principalmente emprender el crecimiento económico para que más adelante el propio sistema de mercado se encargue de redistribuir población y recursos; y se afirma esto último ya que es difícil encontrar plan, estrategia o cualquier forma inducida de ordenamiento, donde se mencione explícitamente alguna forma de tal redistribución (ver diagrama 1).

Diagrama 1: Tendencia de la crítica a la planificación territorial desde los conceptos



En el marco de la crítica a la planificación territorial se puede afirmar que de los conceptos de territorio como base física de localización de elementos y ámbitos de ocurrencia de fenómenos territoriales se transita a una nueva concepción del mismo como categoría inherente al proceso de desarrollo social, ya que es en el seno de la sociedad misma donde se construye. Esta nueva visión del territorio proviene no de la economía, a pesar de que en la teoría económica espacial se reconoce los límites e inconvenientes en el uso recurrente del territorio como categoría física, sino de la antropología. Jiménez (1996) lo describe como una modalidad de la apropiación subjetiva del espacio; como una parte inherente e indisoluble de la visión y percepción de los grupos humanos; como una construcción social cuyo instrumento fundamental de mediación es la cultura; como parte medular de la cosmovisión de los individuos. De esta forma, un factor desestructurante del territorio como lo puede ser una congestión vial, un proceso de despoblamiento, la contaminación en la ciudad, la alta migración, el crecimiento inorgánico o la alta informalidad existente, etc., no sólo afecta la economía, o al aparato productivo, o al nivel socio-económico local, sino también a la convivencia humana y a las vidas de las personas que buscarán adaptarse a las nuevas condiciones bajo una nueva percepción e imagen del territorio que empezará a construirse en condiciones adversas a su modo pacífico de vivir, lo cual es un proceso difícil de lograr y demandará mucho tiempo para que ello ocurra. Desde esta visión del territorio, la planificación territorial deberá prevenir tales situaciones y corregir las existentes, pero desde el seno mismo de la sociedad y no considerando a ésta sólo desde su crecimiento físico y demográfico. Así, tal como lo afirma José Luis Coraggio, la planificación territorial «debe ser vista como parte del complejo proceso de transición desde

el interior de la sociedad que...la propone como alternativa de una racionalidad superior» (1994: 392).

De la forma tradicional de entender el territorio se derivan también otras contradicciones que con frecuencia se manifiestan en el ejercicio de la planificación territorial, al considerar las relaciones espaciales como determinantes de la acción social y no como una dimensión más de esta, lo que provoca una gran confusión cuando se comparan ámbitos homogéneos y ámbitos de igual ocurrencia de fenómenos. Lo homogéneo no debe entenderse como igual ocurrencia de los fenómenos; la homogeneidad no quiere decir que las condiciones estructurales, productivas, sociales y políticas sean las mismas en los diferentes ámbitos territoriales. Pueden ocurrir procesos demográficos, económicos, sociales, políticos, etc., que se vinculen con el mismo origen en términos de categorías causales en varios territorios, pero casi nunca con la misma intensidad y magnitud. Lo que sí está predeterminado en los niveles o ámbitos territoriales es la influencia ejercida sobre este nivel territorial por parte de otro territorio de nivel superior que lo contiene, lo cual hace que lo estatal esté cuasi supeditado a lo regional, lo regional a lo nacional y lo nacional a lo global en francos procesos de dependencia más que de interdependencia, a fin de dejar a los territorios de niveles inferiores con muy escasa autonomía de operación y manejo, aunque sea muchas veces difícil de aceptar por las autoridades locales (ver diagrama 2).

Diagrama 2: Tendencia de la crítica a la planificación territorial desde las relaciones interterritoriales



Desde las prácticas del poder político también se aprecia otro conjunto de contradicciones. La voluntad política no siempre está de acuerdo incluso en redistribuir espacialmente recursos. En estos niveles de toma de decisiones se reconoce la distorsionada localización de las actividades económicas y de población que siguió a la industrialización incipiente y que domina en nuestros días, y también se reconoce la necesidad de las medidas orientadas a difundir el crecimiento a través de la desconcentración económica y demográfica y la descentralización administrativa y funcional. Sin embargo, en la región latinoamericana se observa con frecuencia que estas modalidades estuvieron enmarcadas en actitudes de presión política más o menos diferentes en cada contexto y conjunto de países, puesto que para fines de ordenamiento territorial se trataba de invertir el sentido de los flujos de recursos desde las áreas más desarrolladas económicamente y más urbanizadas, hacia las menos desarrolladas. Frente a dicha situación, los planes y programas terminaron por sostener una visión de desconcentración y descentralización a partir de estímulos a la demanda en territorios menos favorecidos por parte de los agentes económicos. Se creaban nuevas condiciones de dinámica local en estos últimos territorios aplicándose programas denominados de 50, 80 o

100 ciudades, los cuales se implementaban al tratar de dinamizar el interior bajo modelos denominados «*polos de desarrollo*». La respuesta a dichas medidas la tenemos y vivimos actualmente, cuando se verifica no una difusión espacial del crecimiento sino una reconcentración territorial de las zonas centrales a manera de ciudad-región según Scott (2001) y Boisier (2006), o corona regional según Delgado, Anzaldo y Larralde (1999) que sigue el mismo sentido y dirección que la reproducción del capital y la reconcentración demográfica tradicional.

Otro aspecto complementario y relacionado con el tradicional abordaje cuantitativo de la evaluación de las políticas territoriales en América Latina es que se prioriza el impacto de dichas políticas antes que el proceso de evaluación mismo, sin considerar sus diferencias. De acuerdo con Folmer (1986), el análisis de impactos sólo considera los cambios cuantitativos producidos en las variables-objetivo, mientras que la evaluación tiene en cuenta las múltiples y complejas relaciones que existen entre metas, objetivos e instrumentos de la política regional. Tal como lo afirma categóricamente Coronado, el proceso de evaluación se requiere para emplear sus conclusiones «como soporte para plantear futuras estrategias» (1997:4).

Otra acción común de las políticas y acciones de los gobiernos que tradicionalmente se han visto en la región latinoamericana en materia de planificación territorial, en el marco del complejo compromiso y responsabilidad que tienen los hacedores y ejecutores de políticas públicas en esta materia, es la consideración de los agentes y actores casi exclusivamente como beneficiarios de la misma. En este enfoque no hay definición de responsabilidades ni designación de las mismas para el cambio; no se consideran capacidades diferenciadas de los agentes o, en todo caso, tales capacidades diferenciadas aparecen como provenientes de ámbitos ideológicamente pre-concebidos y rechazados; no se establecen canales diferenciados de llegada de la política territorial y se concibe el hecho de que por sí sola y de manera espontánea y automática dicha política descenderá hasta las personas modificando favorablemente sus condiciones de vida (Gasca, 2007). Esto último se mantuvo por largo tiempo en varios países y en diferentes periodos en la región, como ocurrió por ejemplo en México en el período 1985-1995: según Carrillo (2002), que estudió la práctica de la planificación regional en este país y en aquél período, el desarrollo regional fue considerado como parte de la política social, y el proceso de planeación se redujo al control de los recursos y actividades dentro de un contexto de estabilización económica, y no como un instrumento de promoción del desarrollo equilibrado.

Conclusiones-discusión

Es necesario hacer énfasis en los nuevos enfoques del urbanismo y la planificación urbana, tal como ya está ocurriendo en el mundo académico en diversas latitudes. Tales nuevos enfoques atraviesan por reconocer la consideración de nuevos elementos, frente a elementos que consideró tanto el urbanismo tradicional como la planificación urbana tradicional. Muchos de los elementos que consideró tradicionalmente el urbanismo ya han sido presentados en líneas anteriores; pero creo importante hacer énfasis en la necesidad de romper con las formas tradicionales de planificar el territorio que considera a las ciudades como centros territoriales dominantes y hegemónicos.

De otro lado cabe preguntarse, entonces, ¿qué papel le corresponde jugar al Planificador consciente de que debe abordar las causas originarias

de los problemas de la planificación territorial, que no son precisamente las que hasta ahora han sido abordadas?

Para abordar la respuesta, hace falta profundizar en varios otros elementos complementarios. Sin embargo, en lo que refiere a lo hasta aquí se ha tratado, sí es posible referir que la práctica social y socializada de las medidas de transformación que perseguiría la planificación territorial deberían estar dirigidas por planificadores conscientes de que tal cambio social nacería del seno mismo de la sociedad; es importante no ver a la población como objeto de estudio, sin capacidad de transformación y con frecuencia como beneficiario de tales medidas. Todo ello implica la definición de actores, agentes asociados con las responsabilidades diferenciadas que les corresponden en la reproducción social de las condiciones actuales, y depender del rol y funciones que desempeñen en la estructura social, así como la búsqueda de la viabilidad de emprender acciones que modifiquen tales condiciones actuales. Desde este punto de vista, la fortaleza del planificador radica en emprender esfuerzos para concertar voluntades en un mundo donde priman las contradicciones, lo cual es posible que no sea función directa de la sofisticación de equipos ni de modelos algorítmicos, sino más bien de identidad, voluntad y ética.

Reflexiones de las editoras de sección:

Cortez nos pone a consideración un punto de vista muy interesante sobre las concentraciones urbanas y su generación de externalidades negativas. Su reflexión pasa desde una mirada tradicional de comprensión de la ciudad como aquella de desarrollo lineal, donde se demanda-consume-contamina, lo que implica la destrucción permanente de recursos sin ninguna consideración a su conservación, renovación, reutilización, conversión, hacia una mirada compleja donde la ciudad es un entramado de las interacciones de una serie de fenómenos urbanísticos e interterritoriales a diferentes escalas, con desarrollo de procesos inter y transculturales, sociales y económicos que dan paso a acuerdos y pactos atravesados por relaciones de poder y estructuras jerárquicas en las que unos son dominantes y otros dominados, y por tanto, excluidos, segregados, marginados. A partir de allí, Cortez propone una ciudad en tránsito en la que se procura la sustentabilidad vía aumento de la eficiencia mediante, quizás, políticas al estilo Lean-Six Sigma, con desperdicio cero, que a la vez permitan disminuir la alta dependencia del medio rural en términos ambientales, energéticos y alimentarios y construir su autonomía con proyectos de uso de las áreas verdes, a las que se podría añadir la generación de otras por medio de agricultura urbana, techos y muros verdes, etc. Efectivamente, como anota el autor, la ciudad latinoamericana y el sistema urbano en Latinoamérica en general se caracterizan por mantener muchas y variadas expresiones contrarias al proceso sustentable, por la forma en que se explotan los recursos, por la concentración excesiva de personas y por varios factores antes anotados. Bien es sabido que cuando se habla de sustentabilidad, se habla de sus tres formas, la económica, la ecológica y la social. Sin embargo, se abren varias inquietudes, de las que se expondrán sólo dos: (1), realmente la *nueva geografía económica* y sobre todo, la *nueva arquitectura* y el *nuevo urbanismo* tendrán la capacidad de garantizar óptimos niveles de bienestar y calidad de vida para «todos», o al menos, para una gran mayoría de personas en las ciudades latinoamericanas? Esto suponiendo que lo lograron en las del llamado primer mundo, cosa que la actual crisis en Europa y Estados Unidos parece empeñada en contradecir; (2) otra reflexión surge sobre la viabilidad de una sustentabilidad económica y, a la vez, social que parecieran ser opuestas en nuestro sistema de producción, de distribución y de

consumo, sobre todo en Latinoamérica, tan amarrada a colonialismos de diferente tipo. Es necesario redefinir la forma de producción de nuestras sociedades, es necesario redefinir nuestra forma de consumo, y acabar con el consumismo que nos amarra a un ciclo perverso de pobreza y generación de contaminación y es necesario redefinir nuestro sistema de distribución concentrador de riquezas en unos pocos. Un paso en ese sentido puede ser el de seguir pensando en propuestas como la de Cortez, pero enmarcadas en un modo de hacer propio, nuestro, latinoamericano, despojado de colonialismos intelectuales. Un modo de hacer que se construye sobre cada realidad, con quienes están inmersos en allí, socialmente para cada espacio-tiempo definido, lejos de consumismos, mercantilismos, integrador, incluyente, humano, equitativo, solidario y en beneficio real de quienes más lo necesitan.

Referencias bibliográficas

- Augé, M. (1993). *Los no lugares: espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa.
- Balbo, M. (2003). Ciudad y descentralización. La ciudad inclusiva. *Cuadernos de la Cepal*, 88, 59-80.
- Boisier, S. (2006). Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región. *Estudios Sociales: Revista de investigación científica*, 14(28), 163-190.
- Borja, J. y Castells, M. (1999). Local and global, la gestión de las ciudades en la era de la comunicación. Madrid: Editorial Taurus.
- Borsdorf, A. (2003). Hacia la ciudad fragmentada. Tempranas estructuras segregadas en la ciudad latinoamericana. *Scripta Nova*, 7, 146.
- Carrillo, M. (2002). *Aspectos microeconómicos introductorios del desarrollo regional y urbano*. México D.F.: Instituto Politécnico Nacional.
- Castells, M. (1995). La ciudad informacional-tecnología de la información, reestructuración económica y el proceso urbano regional. Madrid: Editorial Alianza.
- Castells, M. (1996). La cuestión urbana. México D.F.: Ediciones Siglo XXI.
- Congreso para el Nuevo Urbanismo (CNU) (2008). Carta para el nuevo urbanismo. Disponible en www.cnu.org.
- Coraggio (1994). Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Coronado, D. (1997). El proceso de evaluación de las políticas económicas regionales: una revisión de métodos y experiencias. *Revista de Estudios Regionales*, 47, 377-382.
- Cortez, H. (2008). ¿Territorio-recipiente? Las formas de representación para su planeación. En Suplemento Matria. *La Jornada de Oriente* 9.
- De Mattos, C. (2001). Movimientos del capital y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas. *Revista de Estudios Regionales*, 60, 15-43.
- De Mattos, C. (2007). Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. *Nueva Sociedad*, 82-96.
- Delgado, J., Anzaldo, C y Larralde, A. (1999). La corona regional de la ciudad de México. Primer anillo exterior en formación. En Delgado, J. y B. Ramírez (coords.), *Transiciones. La nueva formación territorial de la Ciudad de México* (pp. 171-194). México D.F.: Programa de Investigación Metropolitana, Plaza y Valdés, UAM.
- Folmer, H. (1986). Regional economic policy: measurement of it effect, Kluwer, Dordrecht.
- Gasca, J. (2007). Presentación del XVII Seminario de Economía Urbana y Regional. Evaluación de Políticas públicas territoriales. Ciudad y Región, IIes-UNAM, México D.F.
- Harvey, D. (1997). Las ciudades fragmentadas. *Clarín*, p. 12, 23-3-97.
- Hernández, S. y Garduño, A. (2010). Tecnologías actuales aplicadas al desarrollo urbano sustentable. *Acta Universitaria*, 20(1), enero-abril, 25-34
- Jiménez M. (1996). Territorio y cultura. México D.F.: Universidad de Colima.
- Polèse, M (1998). Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo. Libro Universitario Regional (EULAC/GTZ), Costa Rica, Publicación mensual, México, www.lajornadadeoriente.com.mx.
- Reynoso, C. (2010). Análisis y diseño de la ciudad compleja: perspectivas desde la antropología urbana. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Sánchez, A. (2002). Modelos cuantitativos de edificios y reportes tecnológicos. Reporte Tecnológico en CD 02, Facultad de Arquitectura de la UNAM, México.
- Sassen, S. (1991). The global Cit. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Scott, A. (2001). Global city-regions, trends, theory, policy. Oxford: Oxford University Press.