

LOS PROBLEMAS COYUNTURALES DE LA PLANEACION EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LA SUSTENTABILIDAD Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Delfino Madrigal Uribe

INTRODUCCION

La estructura económica mexicana se encuentra, actualmente, en una transición que crea diversas expectativas y diversas combinaciones complejas, que dificultan la elaboración de un marco claro y definido en cuanto a sus verdaderas tendencias, debido fundamentalmente a los cambios observados en los últimos diez años. Esta combinación resulta de las estrategias neoliberales de los últimos dos gobiernos priístas, enfocadas fundamentalmente hacia la expansión de las exportaciones, el crecimiento de los sectores industriales, comerciales y de inversión de capital y de otras variables macroeconómicas, que se combinan con las tendencias propias de la globalización a nivel mundial y que intentan traducirse en procesos de sustentabilidad, que proporcionen el equilibrio ecológico con el crecimiento económico y que representan compromisos concretos contraídos con el Banco Mundial y con la Agenda 21, derivada de la Reunión de Río de Janeiro.

Por si esto fuera poco, se acude también a nuevos cambios en el plano democrático, al acceder un nuevo gobierno de oposición al poder y sustituir la dictadura de partido impuesta durante más de setenta años en México. Este cambio democrático viene acompañado de nuevas premisas, que sin ser todavía muy claras en el plano operativo o de planeación, intentan disparar nuevos componentes y aparentemente resolver viejos compromisos no cumplidos, en particular con el nivel económico general de la población.

Estos compromisos giran alrededor de la disminución de la inflación y de la deuda pública contraída por el Estado, la racionalización del presupuesto y su aplicación al incremento de procesos productivos más generalizados de carácter interno y la aplicación de criterios de planeación regional que sustituyan los tradicionales esquemas de planeación estrictamente sectorial que caracterizaron los anteriores gobiernos priístas.

Siendo éste un nuevo gobierno con tintes de derecha, establece condiciones preferenciales para el sector industrial y comercial, y parece seguir con la actual orientación de las medidas neoliberales y el desarrollo de variables macroeconómicas, principalmente en cuanto al incremento de las inversiones y las orientaciones tradicionales del capital bancario del país, menos benevolente con el pequeño campesino, el pequeño comerciante y el pequeño industrial, a los que les destina nuevos fondos y nuevos fideicomisos y no la reorientación del capital financiero hacia el pequeño ahorrador. Estos nuevos esfuerzos se cuecen aparte y tienen como propósito el crear una línea nueva para la creación de una mentalidad comercial de clase media en estos pequeños sectores, a los que pretende hacer competitivos y altamente productivos y con ellos erradicar la pobreza.

A pesar de toda esta nueva combinación en las estrategias de desarrollo económico, no se ha expresado claramente hasta ahora cómo se van a abordar y a resolver concretamente problemas que tienen un verdadero rezago histórico y que fueron planteados desde la década de los setentas por muchos estudiosos universitarios, los cuales dejaron claro cuáles

eran precisamente los componentes y las estrategias que eran necesarias abordar para su solución y que, claro está, los gobiernos priístas se negaron a escuchar, atribuyéndolos a teorías de izquierda que no merecían ninguna atención y que, además de todo, nunca fueron comprendidas científicamente en su conjunto y por lo mismo, no fueron incorporadas a los diagnósticos gubernamentales.

En la década de los ochentas y los noventas, estos planteamientos dejaron de tener la fuerza de su impacto original y se fueron diluyendo sin que se acudiera a ellos, ni se citaran en los estudios posteriores, enfocados básicamente al comportamiento econométrico de las variables macroeconómicas en detrimento de las microeconómicas, principalmente en lo que se refiere a la estructura y composición de los mercados internos o regionales, con tradicionales esquemas de acaparamiento y especulación.

Curiosamente, son ahora esos mismos planteamientos los que hacen falta para poder hacer diagnósticos confiables de los problemas que aquejan al país y que han persistido a pesar de los cambios impuestos por las políticas neoliberales, el impacto de la globalización y los esfuerzos por generar un desarrollo sustentable o sostenido, sobre todo si se pretende acceder a nuevos planteamientos de planeación regional o desarrollar medidas más concretas y operativas de ordenamiento territorial.

En primer lugar, sigue persistiendo un esquema obsoleto y preciso que está basado en los procesos de descapitalización del campo y en general de la agricultura, en contraposición con la polarización de capital por parte de la industria y el comercio, además de su derrama de capital sobre las actividades terciarias, que resulta o deviene en procesos claros de empobrecimiento de grandes regiones, tradicionalmente ya pobres, lo que a su vez provoca grandes impactos ambientales, destrucción de recursos naturales, aumentos de población marginada y su migración a las grandes ciudades que son consideradas, a su vez, como los polos regionales. Como consecuencia final, han venido desarrollándose las macrocefalias que caracterizan los grandes problemas urbanos.

Esos procesos de descapitalización y polarización de capital fueron descritos, por primera vez, por Ifigenia Martínez de Navarrete, Arturo Warman, Iván Restrepo y otros autores más, cuyo planteamiento explicaba en gran medida el origen del empobrecimiento general del ejido y de la propiedad comunal. Estos procesos fueron completados con el análisis de los esquemas paternalistas del estado hacia los campesinos, su tutela política y administrativa y la imposibilidad de la explotación comercial abierta, impuesta por las restricciones legales y económicas de estos tipos de propiedad ante el sector comercial y bancario del país (Calva, 1988) y de cada región, además de los sistemas viciados de intermediación y comercialización de los productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, mineros y forestales del país. Esto se corresponde también con las políticas elitistas del otorgamiento de asesorías y de aplicación de fondos, como los de la promoción de agroindustrias.

En todo caso resultaba siempre evidente que los procesos de inversión, asesoría, comercialización y todo un esquema de incentivos, estaban centrados y diseñados para la mediana y gran propiedad agrícola, pecuaria y forestal y que hasta el momento siguen teniendo la preferencia sobre las políticas de apoyo a los pequeños ejidatarios y comuneros,

a los que se orilla a condiciones exclusivamente de autoconsumo y de monocultivo de maíz, combatiendo por todos los medios las formas de colectivización y de estructura de cooperativas, a las que se abandonaba en los programas sexenales del país. Por lo mismo, el estado nunca promovió en forma sistemática la optimización del uso del suelo, su utilización potencial más óptima, ni tampoco ninguna estrategia de organización productiva, ni de estratificaciones ocupacionales o de optimización de la fuerza de trabajo, como tampoco su capitalización sistemática, que en conjunto podríamos llamar como estrategias de ruralización. Cualquier obra en general aplicada al campo, inclusive el riego, no conllevaba una estrategia de conjunto, sino solamente paliativos que garantizaran el voto de la población o su sometimiento político.

Incluso medidas aisladas como la reciente transformación del ejido y la propiedad comunal en propiedad privada resultan insuficientes sin las estrategias para la incorporación a la actividad comercial dentro de un mercado interno, la asesoría técnica y la organización social del trabajo, que requieren los campesinos pobres.

Esas tendencias con sus modalidades regionales o locales, siguen persistiendo a todo lo largo del país, aunados a fuertes crecimientos poblacionales y déficits en la dotación de servicios, aunque por su peso específico concreto, se orientarán en los próximos años a la liberalización de la propiedad del suelo y la polarización de ésta por otros sectores más solventes que aprovechen las condiciones óptimas para la especulación del suelo y por otra parte, también tenderá a una disminución sistemática de la población rural en contraste con el aumento progresivo de la población urbana y la emigración hacia los Estados Unidos.

Otro problema crónico, expresado por muchos de los textos de Angel Bassols, Javier Delgadillo, Felipe Torres y muchos otros investigadores, se refiere a la persistencia en los contrastes regionales, interregionales e intraregionales que caracterizan a las grandes regiones económicas de nuestro país, sobre todo a lo largo de la historia y en particular a partir de las políticas liberales de Benito Juárez y Porfirio Díaz. En estos estudios se refleja con claridad la tendencia a desarrollar grandes ejes económicos, que unen grandes ciudades a manera de corredores (Olivera, 1999), en donde la inversión y la actividad económica se concentran, mientras que en la periferia y particularmente en las regiones menos accesibles, la marginación y la pobreza crecen en la misma medida que estos ejes se enriquecen y capitalizan.

Las inversiones se realizan en los mismos lugares en los que ya se han invertido, se desarrolla la infraestructura de comunicaciones y transportes sobre las rutas tradicionales, uniendo y fortaleciendo los mismos ejes que se han desarrollado desde la colonia. Se privilegia el desarrollo urbano sobre el desarrollo rural y se comercializa sólo los que los industriales y los grandes terratenientes producen, casi siempre en el ámbito internacional. Los bancos le prestan exactamente a estos mismos sectores y desprecian al pequeño ahorrador y al pequeño inversionista.

Estos vicios de desarrollo económico se arrastran desde el período porfirista y fuera de los esfuerzos del gobierno de Lázaro Cárdenas por combinar las estrategias del New Deal norteamericano con estrategias socialistas de colectivización, explican en gran medida

porqué el modelo actual de desarrollo no despegar ni resuelve problemáticas que siempre se consideran en segundo término, pero que afectan a la mayoría de los mexicanos.

Muchos de los vicios tradicionales tienen también que ver con la aplicación de los esquemas de planeación sectorial que a través de los modelos de la CEPAL, infestan, corrompen y hacen poco funcionales las estructuras burocráticas en cada sector que se desea desarrollar, pero que curiosamente son copias al carbón del sistema de planeación norteamericano, aún cuando éste se ha desarrollado perfectamente en su país de origen, sin los defectos que actualmente se observan en la planeación mexicana y en la planeación en general de los países latinoamericanos (CEPAL, 1992).

Las Grandes Fallas del Sistema de Planeación Sectorial en México

En primer término los esquemas de planeación mexicana tienen fallas de origen muy claras y precisas que nunca se han atendido y que facilitan y permiten la corrupción en todos sus niveles. Estas fallas tienen que ver concretamente con los siguientes aspectos:

- En primer término, la planeación sectorial practicada a la mexicana se realiza en forma estrictamente vertical por cada sector, planteando sus propias metas, objetivos, programas, proyectos y acciones a partir exclusivamente del plan nacional de desarrollo. Esto refleja una compartimentalización que deja lagunas, vacíos y traslapes significativos en las acciones y la solución de problemáticas reales. Cada funcionario es responsable en forma jerárquica por el cumplimiento del plan concreto del sector, desde los niveles operativos hasta los ejecutivos, sin tomar en cuenta en lo absoluto colaboraciones con otras secretarías de estado en el ámbito operativo. Esto representa al final la sensación de aislamiento funcional entre los sectores, la falta de optimización de recursos humanos y materiales disponibles y lo que es peor aún el choque y la repetición de esfuerzos y recursos entre autoridades federales y autoridades estatales y municipales.
- La planeación sectorial en México tiene sistemas jerárquicos que ponderan más la actuación de los grandes funcionarios que la actuación de los verdaderos actores operativos de las medidas, que son en realidad las presidencias municipales, los alcaldes de las grandes ciudades y las sociedades civiles. Estos últimos llegan inclusive a ser considerados funcionarios menores, sin posibilidades de intervención a nivel estatal, dado el carácter de mayor jerarquía de diputados, senadores, delegados estatales y gobernadores. Aunque se considera en el discurso oficial que los límites municipales y distritales son la división y el objetivo de la planeación regional oficial del estado, lo cierto es que operativamente no existen instrumentos ni mecanismos que estipulen funciones concretas con relación a un verdadero sistema de planeación.
- Otra falla estructural de la planeación sectorial mexicana es su carencia absoluta de planteamientos y seguimientos a largo plazo que caracterizan en general los modelos de planeación sectorial y planeación regional en Europa y que en muchas ocasiones se traducen en experiencias acumuladas y sistemas de evaluación y seguimiento que permiten en realidad evaluar el grado de avance de los modelos y los planes de desarrollo y sancionar la actuación de los funcionarios. Esto se traduce inclusive a los niveles operativos básicos

en donde existe personal y funcionarios que tienen una larga trayectoria de experiencias concretas en la solución de problemas.

- Como contraparte en México, los cambios sexenales para los funcionarios de alto nivel y los cambios municipales de tres años, obstaculizan concretamente los esfuerzos por llevar a cabo políticas, proyectos y acciones concretas a mediano y largo plazo. Es por demás nocivo e insano los actuales procesos de renovación de proyectos y acciones que cada nuevo funcionario lleva a cabo, sin evaluar los avances de las administraciones anteriores, lo que a la larga conlleva un constante inicio y reinicio de iniciativas y el desperdicio de recursos humanos y materiales.

- Lo anterior se complementa con la ausencia absoluta de mecanismos, instrumentos y organismos de evaluación con relación a los logros, balances financieros y materiales de cada programa con relación al planteamiento de los objetivos y las metas del plan respectivo del que cada sector parte, además del sancionamiento de las cámaras y de la opinión pública en general. Por el contrario, el criterio que ha privado es el de no dejar claro ni tener la responsabilidad de los funcionarios, para presentar cuentas claras de los presupuestos ejercidos y el porcentaje de logro de cada programa, proyecto o acción emprendidos, sin enmascararlos en los informes oficiales.

- En Estados Unidos, el propósito básico de las estrategias del New Deal, era el de capitalizar espacios y actividades económicas mediante sistemas de inversión pública y reorientación del capital privado, controlar los sectores básicos de la economía y proporcionar redes de infraestructura y sistemas de empleo que evitaran el éxodo masivo hacia las ciudades y la descapitalización del campo y de las actividades primarias. Por lo mismo, el optimizar la infraestructura de un aparato burocrático federal, combinado con la de los niveles estatales fue una prioridad básica del estado y de una economía de estado, como forma de controlar permanentemente la información sobre necesidades y la asignación de presupuestos para resolverlas, para lo cual se aplican todos los recursos técnicos, metodológicos y científicos disponibles. En México, la inversión tecnológica y científica en la infraestructura burocrática no ha sido una prioridad ni un atributo del aparato estatal, de tal manera que no posee los suficientes expertos, ni la información, ni el suficiente equipamiento técnico y científico para resolver en tiempo y forma las problemáticas más acuciantes, recurriendo así al contratismo y los esquemas de corrupción asociados a la información para la planeación.

- En general, el esquema de la planeación sectorial mexicano se encuentra también sujeto a vicios de actitud que caracterizan más una postura política que una verdadera estrategia de desarrollo. De éstos, el más nocivo es el que se refiere a la postura paternalista que impregna el desarrollo de las actividades económicas y la organización de los sectores populares. Si bien al principio de las estrategias revolucionarias, la tutela estatal significó una forma de conjuntar intereses para facilitar la estabilización de los sectores disconformes, se convirtió en una forma crónica de mediatizar y controlar políticamente esos mismos sectores en beneficio nuevamente de los grandes terratenientes agrícolas, ganaderos, comerciales, bancarios e industriales. Es claro en ese sentido, que la primera estrategia fue la creación del sistema de reparto agrario basado en el ejido, que visto a un nivel de gran profundidad representó un atraso absoluto en los esquemas de explotación

comercial de la tierra, aislado del contexto financiero, comercial y regional, resultando al final un paliativo con fines exclusivamente de autosubsistencia y condicionamiento político. Otro factor igualmente nocivo fue la orientación financiera del Estado y los vicios del capital bancario en México, que siempre ha utilizado hasta la fecha los montos de los préstamos internacionales para sostener el ritmo de la producción de los mismos sectores ya desarrollados, así como los rescates bancarios combinados con estos mismos, de manera tal que se desprecia al pequeño productor (en cualquier sector) y al pequeño ahorrador.

- Estos y otros vicios de la planeación mexicana, evitan que el estado conozca y desarrolle regiones deprimidas y pobres, aun cuando éstas posean recursos potenciales en los que se podría invertir en beneficio de la población. Por el contrario, el estado facilita y permite la penetración en áreas no desarrolladas cuando los proyectos proceden de grandes empresas turísticas o inmobiliarias, que van a desplazar y sustituir actividades de los sectores populares locales, desapareciendo todo vestigio de sus necesidades, luchas y requerimientos, exagerando los mecanismos de corrupción para adquirir las propiedades y aumentar su valor con las nuevas actividades (el caso más patético son las zonas de playa).

- La exageración de las políticas sectoriales provoca un fenómeno típicamente latinoamericano que es el aislamiento de las actividades económicas y la imposibilidad de estratificarlas en un mismo espacio, de tal modo que al saturarse una actividad económica primaria por sobrepoblación, en lugar de crear agroindustrias, empresas de comercialización o sistemas conexos de actividades terciarias, como formas alternas de fijación de capital y de creación de empleos, la falta de desarrollo obliga exclusivamente a la emigración como solución y a la transformación constante de la población rural en población urbana

- En suma, los intereses conjuntos de los políticos, banqueros, terratenientes y empresarios no valoran ni promueven las estrategias de una planeación regional integral, debido a prejuicios añejos de su ideología conservadora y aristocrática, salpicada de actitudes señoriales, sus ansias de polarización económica inmediata (herencia de la explotación agresiva española) y sus temores de perder estatus e importancia en su poder económico y político si se desarrollan otros sectores populares a los que por definición deben ver lejos de ellos y subordinados a ellos.

- Si bien durante muchos años la existencia de un mercado interno de productos básicos e industrializados dependió de estos sectores, actualmente su orientación hacia la exportación ha debilitado los mercados internos, a los que destinan la distribución de sus desechos y de sus productos de baja calidad. Muchos productos acaparados tradicionalmente por el estado como el maíz, se exportan y se importan productos idénticos de más baja calidad, en lugar de incentivar la producción interna, liberalizando y produciendo comercialmente a partir de los sectores populares, mediante una organización más dinámica y más estratificada de su producción y destinando una parte considerable del capital financiero nacional e internacional.

- El empleo se ve como una consecuencia de la aplicación de las variables macroeconómicas y como producto de la inversión extranjera y no como una consigna social, de tal manera que no se hace absolutamente ningún esfuerzo por recuperar el poder

adquisitivo del salario, perdido desde 1982. Tampoco se hace un diagnóstico de la distribución real del empleo por regiones, ni se relaciona el desarrollo económico y los procesos de inversión y capitalización en áreas marginadas o poco desarrolladas, a partir de potencialidades y limitaciones naturales, sociales o económicas.

Estas y otras condiciones, características de los sistemas de planeación sectorial en México, impiden que las medidas sean efectivas en su conjunto y preserven intactos los intereses de los políticos, los terratenientes, los industriales y empresarios, los banqueros y grandes comerciantes, amén de la incorporación reciente de narcotraficantes y de toda su economía ilegal e informal, que ha permeado y se ha sostenido a través de los sectores populares a los que ayuda y protege, a la manera de un nuevo Chucho el Roto (de ahí la base de su éxito), dado que el Estado sigue siendo el enemigo tradicional, junto con los sectores poderosos. Como consecuencia lógica de este esquema, la violencia social y la corrupción adquieren nuevas facetas, descendientes de los esquemas históricos de corrupción y contrabando del país a lo largo de la colonia y el período independiente.

La Planeación Sectorial y los Esquemas de Ordenamiento Territorial en México

En la mayor parte de los países europeos los esquemas planificadores parten de una planeación general con grandes rubros prioritarios, que se desglosa en los grandes planes sectoriales, pero que posteriormente combina acciones de todos los sectores en los escenarios espaciales de las regiones económicas o administrativas, dando así pie claramente a una planeación regional, cuyo rasgo distintivo más claro es esta concertación de programas, proyectos y acciones de cada sector en una sola estrategia espacial, que las combina a nivel operativo. De esa manera el personal administrativo y los expertos combinan sus puntos de vista para presentar una sola postura, tanto para el diagnóstico, como para las propuestas del plan regional. El concertador principal de todos estos programas y acciones del equipo intersecretarial es el alcalde o el equivalente al presidente municipal, independientemente de las ligas de cada experto con las autoridades de su propio sector, que generalmente equivalen a las autoridades de los gobiernos de distrito o los estados o los departamentos (según el país).

Al contrario de los esquemas estrictamente verticales de la planeación sectorial latinoamericana, los esquemas europeos tienen una estructura tanto vertical como horizontal, perfectamente articulada e instrumentada a varios niveles, pero donde los actores principales son precisamente las autoridades locales y los equipos técnicos operativos.

Debajo de los sistemas de planeación regional, se encuentran por un lado los componentes político-administrativos de una planeación operativa, conviviendo en la mayoría de las ocasiones con un sistema de Ordenamiento Territorial o de Ordenamiento Ambiental o Ecológico, que tiene por objeto hacer operativos en términos espaciales, los proyectos y las acciones a instrumentar, derivadas principalmente de los lineamientos de la planeación regional.

Si bien por un lado el diagnóstico desprendido de la planeación regional tiene como objeto principal el caracterizar las áreas pobres o marginadas con relación a las muy desarrolladas,

para tipificar los contrastes ambientales, económicos y sociales y los factores históricos y actuales que los provocan, con la finalidad última de establecer los mecanismos para superar estas problemáticas, el ordenamiento viene a ser el diagnóstico a detalle de cada porción del terreno en cuanto a sus problemáticas concretas, sus potencialidades ambientales y socio-económicas y sus principales limitaciones, con la finalidad de establecer vocaciones concretas del suelo y las condiciones óptimas para el desarrollo de actividades económicas, los montos de inversión pública y privada, el desarrollo de infraestructura en cuanto a comunicaciones y transportes y las restricciones legales indispensables para optimizar el uso del territorio en beneficio de sus habitantes. En esto último cabe la posibilidad de congeniar intereses económicos de los sectores poderosos con la satisfacción de las necesidades de las poblaciones locales en una relación de equilibrio, que para la mentalidad europea es el acercamiento concreto a la sustentabilidad.

Esto implicaría, en suma, que se requiere de la planeación regional como un enlace necesario entre la planeación sectorial de carácter operativo y el ordenamiento del territorio, sobre todo para hacer efectivas las acciones y desarrollar las funciones asignadas a cada superficie del terreno, sobre todo en lo que se refiere a la concertación operativa de los diferentes sectores federales, estatales y municipales.

En México sin embargo, al hacer falta los mecanismos concretos de la planeación regional, los esquemas de Ordenamiento Territorial y en particular del Ordenamiento Ecológico, quedan como atributos o funciones de una sola secretaría de estado o un solo sector, que aunque estipula en todas sus fundamentaciones que deben involucrarse sectores políticos, sociales, ambientales y económicos para el desarrollo de los ordenamientos propuestos, en la práctica no están planteadas las estrategias concretas para el desarrollo de acciones conjuntas con otras secretarías, ni tampoco programas intersecretariales que estén precedidos por convenios de colaboración o de conformación de equipos técnicos.

Lo más que llega a aproximarse la planeación sectorial a la planeación regional en México es la implementación de Programas como el Programa Nacional de Recuperación del Río Lerma, que precisamente a partir de una región hidrográfica, involucraba equipos técnicos de diferentes secretarías y subsecretarías, además de convenios interestatales y acuerdos operativos entre diferentes funcionarios a diferentes niveles. Sin embargo, muchas de sus acciones se vieron descontextualizadas con las incompatibilidades entre los programas federales y estatales, las diferencias de opinión entre los expertos y la excesiva burocratización del programa, que impedía congeniar las funciones de los diferentes funcionarios. No obstante, representó una experiencia que puede servir de base para otros programas similares.

Otro factor que diferencia notablemente los ordenamientos ecológicos de México con otros países europeos es el grado de participación comunitaria en todo el proceso de diagnóstico o de zonificación diagnóstica de las problemáticas o potencialidades, así como en la sanción, análisis, aprobación, implementación y evaluación de los planes de ordenamiento territorial, al igual que la colaboración estrecha de las universidades y centros de investigación que fungen como expertos en todo el proceso. Mientras que en muchos países de Europa esa participación es muy alta y está precedida por sistemas de consulta y referéndum que aportan opiniones, oposiciones y cuestionamientos que finalmente logran

modificar los planes de ordenamiento territorial, antes de ser llevados a cabo, en México la participación comunitaria es casi nula y restringida a foros de consulta, encuestas de diversos tipos, mítines políticos, asambleas y otros mecanismos de pulsación inicial, después de los cuales no vuelve a existir la presencia comunitaria.

En esos mismos países europeos, existen organismos de representantes que están constituidos por organizaciones no gubernamentales, organizaciones civiles, grupos ecologistas, grupos académicos universitarios y representantes populares de barrios, cuya labor es llevar a cabo un seguimiento de las acciones emprendidas por el gobierno y todo su aparato político administrativo, ofrecer apoyos para el logro de algunas acciones y finalmente evaluar la efectividad de la aplicación de los planes con la medición de productos concretos. Evidentemente en países latinoamericanos como México esas posibilidades se encuentran todavía muy lejanas en términos de maduración y sensibilización política.

Esto no implica que no existan en México expertos y personas preparadas tanto en lo que se refiere a planteamientos de carácter económico-regional o en estrategias y mecanismos para el desarrollo de Ordenamientos Territoriales; por el contrario, es bastante destacada la producción de materiales, publicaciones, investigaciones y aportaciones del sector académico al sector oficial, pero es claro y transparente que los esquemas político-administrativos tienen candados y estructuras conceptuales que generan toda una ciencia oficial, altamente empapada en los lineamientos de la CEPAL, los planteamientos keynesianos y los lineamientos internacionales como los del Banco Mundial, el GATT y otros organismos representantes de las economías globalizadas. Esta ciencia oficial se antepone en forma diametralmente opuesta a los planteamientos académicos, dando lugar, como contraparte, a una ciencia académica.

Esta división es tal, que aunque un académico de gran trayectoria en teorías, métodos y conceptos innovadores llega a ser secretario de estado, encuentra un verdadero conglomerado de limitaciones y trabas estructurales y funcionales, que le impiden desarrollar toda la potencialidad acumulada en la academia y literalmente se distancia con la mayor parte de los académicos con los que compartía sus ideas, cambiando de equipo o de camiseta, como popularmente se diría. Si deja de ser funcionario, es bastante común que vuelva a adaptarse a la academia, entrando de nuevo en los esquemas originales.

De esa forma, los discursos de carácter ecológico y sobre sustentabilidad que manejan los políticos, se encuentran impregnados de los conceptos, el vocabulario y los fundamentos básicos de las teorías académicas, fenómenos que no solamente ocurren en México sino también en la mayor parte de los países del mundo. Sin embargo en el plano operativo, la sustentabilidad encuentra muchos escollos para realizarse, debido fundamentalmente a que la mayoría de los modelos desarrollados realizan balances complejos de entrada y salida de energía en los sistemas naturales, agrícolas u agropecuarios, forestales y de explotación forestal, minera, hidrológica o ecológica, los que actualmente también incluyen todo tipo de variables sociales y económicas, como parte del proceso de sustentabilidad.

Modelos de ese tipo se encuentran en las nuevas tendencias de la ciencia ambiental (Botkin y Sélter, 2000), la Geografía Ambiental (Marsh y Grossa, 1996), la Economía Ambiental y

la Etica Ambiental, además de los modelos Agroecológicos y los modelos relacionados con el análisis de componentes ambientales y los análisis de Ecología del Paisaje.

Esto ha generado, como tendencia más reciente que en los medios académicos se hable de los síndromes de la sustentabilidad, en donde el balance negativo de energía y de efectividad en la producción de cualquier sistema agropecuario o económico relacionado directamente con la explotación de un recurso natural se caracteriza como una anomalía de la sustentabilidad y como la ausencia de condiciones para el ordenamiento territorial (reporte WBGU, 1996).

Si todo esto se combina con los nuevos planteamientos de las relaciones entre la ordenación y la planificación del territorio (Pujadas y Font, 1998), donde se amplían y se combinan los criterios de la planeación económico-regional con los del ordenamiento territorial, se generan nuevas concepciones aplicadas a los criterios de ventaja comparativa, multiplicadores e índices regionales, las teorías del desarrollo polarizado, los lugares centrales, la contrastación sub-regional, los parámetros de homogeneización, las diferentes connotaciones de renta económica y las diferentes escalas de integración económica espacial, asociadas a los balances naturales de energía mencionados anteriormente como modelos de sustentabilidad, es ostensible la diferencia de una cultura de planeación altamente diversificada desde el punto de vista regional con una cultura anquilosada de planeación sectorial, que se adapta difícilmente a las nuevas concepciones del ordenamiento ecológico en lo particular y al ordenamiento territorial en lo general.

Actualmente muchos científicos dudan y seguirán dudando de la viabilidad de la sustentabilidad, debido fundamentalmente a una serie de condiciones a nivel mundial que al exagerarse en ciertas circunstancias, dejan de autentificar los compromisos políticos adquiridos por muchos países con la Agenda 21. Las condiciones más importantes que se señalan son las siguientes:

- Incompatibilidades y condicionamientos impuestos por los modelos de desarrollo de cada país como causantes de los síndromes o anomalías de la sustentabilidad.
- Desigualdades económicas consideradas como insalvables entre países desarrollados y subdesarrollados.
- La Deuda de los países subdesarrollados como límite real de desarrollo económico y garantía de desigualdad en cualquier plano.
- La protección y el predominio global de los intereses de las grandes empresas monopólicas y las transnacionales sobre la satisfacción real de las necesidades de los países pobres.
- Persistencia global del modelo consumista norteamericano y la falta de compromisos para sustituirlo.
- Ausencia total de compromisos para la sustitución definitiva de los combustibles fósiles, la energía nuclear masiva y los procesos de combustión y transformación industrial.

Estas y otras condiciones, por lo general ampliamente comentadas en la literatura reciente de casi todos los países, imponen grandes restricciones para la consecución de los proyectos de ordenamiento territorial y por ende, de la sustentabilidad.

Capitulación Final

Es obvio que estas condiciones son respaldadas por las políticas bancarias y financieras mundiales, así como los modelos de planeación y de crecimiento a la manera de la CEPAL, pero también es cierto que pueden superarse si se derriban atavismos culturales de tipo histórico que atan a los países como México a formas conservadoras de utilización del aparato administrativo, el uso del capital financiero y las formas de inversión espacial del capital, a esquemas tradicionales de sujeción de la mano de obra y a la marginación tradicional, también de carácter espacial, de la población campesina pobre.

Solamente haciendo frente a la superación de contrastes de desarrollo económico regional, mediante mecanismos activos de agilización de los sectores primarios, capitalizando los espacios correspondientes y estratificando la actividad económica, promoviendo la participación social en los mecanismos de la planeación regional y el ordenamiento de los espacios naturales y socio-económicos, estableciendo mercados internos fuertes de bienes y servicios de manera uniforme en cada región e incorporando por igual a todos los sectores de la población, no solamente a los muy poderosos, México tiene la posibilidad de encontrar un desarrollo armonioso novedoso, y con un nuevo estilo entre los países latinoamericanos.

BIBLIOGRAFÍA

AVILA, Sánchez Héctor (compilador)(1993). Lecturas de Análisis Regional en México y América Latina. Universidad Autónoma de Chapingo, México.

BANCO MUNDIAL. El Banco Mundial y el Medio Ambiente; Ejercicio de 1992. Washington, D.C.

BASSOLS, B. Angel (1983). México: Formación de Regiones Económicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México.(3ª. Edición)

BOTKIN, M. Daniel and Edward A. Keller (2000). Environmental Science; Earth as a Living Planet. Wiley and Sons Inc., New York, U.S.A.

CALVA, José Luis (1988). Los Campesinos y su Devenir en las Economías de Mercado. Siglo XXI Editores, México.

GONZALEZ, Casanova Pablo y Enrique FLORESCANO (1984). México Hoy. Siglo XXI Editores, México. (8ª. Edición).

HARTRICH, Edwin (1986). La Era de la Ecopolítica. Edit. EDAMEX., México.

MARSH, M. William and John M. GROSSA, Jr.(1996). Environmental Geography; Science, Land Use and Earth Systems. Wiley and Sons Inc., New York, U.S.A.

MESSERLI, Peter. (2000). Use of Sensitivity Analysis to Evaluate Key Factors for Improving Slash and Burn Cultivation Systems on the Eastern Escarpment of Madagascar. In Mountain Research and Development, vol 20, no. 1, Feb 2000: pp. 32-41.

NACIONES UNIDAS, COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1992). Reseña de Documentos sobre Desarrollo Ambientalmente Sustentable. Serie INFOPLAN no. 8. Santiago de Chile, Chile.

NOWICKI, Maciej (1993). Environmental in Poland; Issues and Solutions. Kluwer Academic Publishers, Warsaw, Poland.

PATIÑO, T. Elsa y Jaime CASTILLO P. (1999). Globalización y Reestructuración Territorial. Segundo Congreso RNIU. Edición UAM-X y RNIU, México.

ROMA, Pujadas y Jaumé FONT (1998). Ordenación y Planificación Territorial. Editorial Síntesis, Barcelona, España.

WBGU, German Advisory Council on Global Change (1996). Summary of the Annual Report 1996. World in Transition: The Research Challenge. Bonn, Germany.

WARMAN, Arturo (1981). Ensayos sobre el Campesinado en México. Editorial Nueva Imagen México.