

Ante la situación nacional:

Reflexiones y
propuestas 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



ANTE LA SITUACIÓN NACIONAL:
REFLEXIONES Y PROPUESTAS 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
2024

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (México), autor.

Título: Ante la situación nacional : Reflexiones y propuestas 2024-2030 / Grupo Nuevo Curso de Desarrollo.

Descripción: Primera edición. | Cd.Mx. : Universidad Nacional Autónoma de México, 2024.

LIBRUNAM 2234420 (libro electrónico)

ISBN: 978-607-30-8971-5

Temas: México -- Condiciones sociales -- Pronósticos. | México -- Condiciones sociales -- 2024- . | México -- Condiciones económicas -- 2024- . | México -- Relaciones exteriores -- 2024- .

| México -- Política social -- 2024- . | Política ambiental -- México -- 2024- .

Clasificación: LCC HN118 (libro electrónico)

Primera edición: 8 de abril de 2024

D.R. © 2024 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, Cd.Mx.

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo

www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Planta baja del edificio Unidad de Posgrado,

costado sur de la Torre II Humanidades

Ciudad Universitaria, Cd.Mx.

Coyoacán, c.p. 04510

<http://pued.unam.mx/>

ISBN: 978-607-30-8971-5

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita de su legítimo titular de los derechos patrimoniales.

Hecho en México

COORDINADORES

*Rolando Cordera Campos
Cuahtémoc Cárdenas Solórzano*

EDITOR

Enrique Provencio Durazo

AUTORES

*Aarón Dychter Poltolarek
Abelardo Ávila Curiel
Alejandro Villalobos Hiriart
Alfonso Chávez Muñoz
Antonio Azuela de la Cueva
Boris Gregorio Graizbord Ed
Carlos Heredia Zubieta
Carlos Miguel Lavore Herrera
Carlos Ruiz Sacristán
Claudia Esther Schatán Pérez
Cuahtémoc Cárdenas Batel
Cuahtémoc Cárdenas Solórzano
Déborah Chenillo Alazraki
Diego Valadés Ríos
Eduardo Guerrero Gutiérrez
Eduardo Vázquez Martín
Enrique Ortiz Flores
Enrique Provencio Durazo
Eugenio Anguiano Roch
Félix Hernández Gamundi
Fernando Alberto Cortés Cáceres
Fernando Fragoza Díaz
Fernando Tudela Abad
Fluvio Ruiz Alarcón
Francisco Suárez Dávila
Guillermo Ruiz de Teresa
Héctor Bolívar Villagómez*

*Jorge Eduardo Navarrete López
José Andrés de Oteyza y Fernández
José Manuel Muñoz Villalobos
Juan Carlos Moreno Brid
Juan Eibenschutz Hartman
Juan Meliá Huerta
Julio García Coll
Laura Olivia Carrillo Martínez
Leonardo Lomelí Vanegas
Ligia González García de Alba
Lorenzo Córdova Vianello
María Julia Carabias Lillo
Mario Luis Fuentes Alcalá
Martín Alejandro Lévenson
Norma Samaniego Breach
Paola Grijalva Vega
Ramón Carlos Torres Flores
Ramón Villa y Guerrero
Roberto Eibenschutz Hartman
Rolando Cordera Campos
Saúl Arellano Almanza
Saúl Escobar Toledo
Sergio Benito Osorio Romero
Tonatiuh Guillén López*

CONTENIDO

Presentación	11
<i>Rolando Cordera y Cuauhtémoc Cardenas</i>	
Relaciones internacionales de México: propuestas y hoja de ruta	23
<i>Eugenio Anguiano, Jorge Eduardo Navarrete, Carlos Heredia y Tonatiuh Guillén</i>	
Democracia y Estado de derecho	35
<i>Diego Valadés</i>	
La agenda de la gobernabilidad política y electoral	43
<i>Lorenzo Córdova</i>	
Propuestas para recuperar la seguridad y la paz en México	71
<i>Eduardo Guerrero</i>	
Hacia una nueva política social del Estado Mexicano	129
<i>Mario Luis Fuentes</i>	
Género, infancias y adolescencia, discriminación y Estado: cuatro perspectivas indispensables para la transformación social de México	137
<i>Saúl Arellano</i>	
Los retos de la educación media superior y superior en México	145
<i>Leonardo Lomelí</i>	
En busca de la equidad en la distribución del ingreso en México	163
<i>Fernando Cortés</i>	

Consideraciones sobre la pobreza y la política social	183
<i>Fernando Cortés</i>	
Derechos, desigualdades, pobreza y política de salud.	205
<i>Abelardo Ávila</i>	
Diversidad creativa y democracia cultural	213
<i>Déborah Chenillo , Cuauhtémoc Cárdenas Batel, Juan Meliá, Martín Alejandro y Eduardo Vázquez</i>	
Trabajo, ingreso y protección social, ante un nuevo entorno mundial	239
<i>Norma Samaniego, Claudia Schatán y Saúl Escobar</i>	
Por una nueva concepción de la política económica	253
<i>Francisco Suárez Dávila y Juan Carlos Moreno-Brid</i>	
Energía para el desarrollo	271
<i>Juan Eibenschutz , José Manuel Muñoz, Sergio Osorio, Fluvio Ruiz, Ramón Carlos Torres y Alejandro Villalobos</i>	
Infraestructura de Transportes y Comunicaciones	293
<i>Aarón Dychter, José Andrés de Oteyza, Carlos Ruiz y Guillermo Ruiz</i>	
Desarrollo Sustentable y Ambiente	325
<i>Julia Carabias, Antonio Azuela, Fernando Tudela y Enrique Provencio</i>	
Hacia una nueva política para la gestión del agua.	347
<i>Félix Hernández, Héctor Bolívar, Fernando Fragoza Ramón Villa y Paola Grijalva</i>	
Visión Integral desde el territorio	377
<i>Antonio Azuela, Roberto Eibenschutz, Julio García, Ligia González, Boris Graizbord, Carlos Miguel Lavore y Enrique Ortiz Con Laura Carrillo y Alfonso Chávez</i>	

Visión Integral desde el territorio

Antonio Azuela de la Cueva

Roberto Eibenschutz Hartman

Julio García Coll

Ligia González García de Alba

Boris Gregorio Graizbord Ed

Carlos Miguel Lavore Herrera

Enrique Ortiz Flores

Con Laura Olivia Carrillo Martínez y Alfonso Chávez

En este texto se presentan ideas articuladas en relación con el territorio mexicano, su ocupación y estructuración, se realizan propuestas de acciones para enfrentar los principales desafíos, y se llama la atención sobre los cambios necesarios en las instituciones y la legislación, para concluir sobre la importancia de la planeación para conducir un desarrollo respetuoso de la vida.

Para los efectos de este trabajo el territorio, entendido en su acepción más amplia, comprende los mares territoriales y zonas económicas marítimas exclusivas que en conjunto constituyen el mar patrimonial (3,149,920 km², además del territorio continental 1,964,375 km²). Es decir, México tiene un total de 5,114,295 km², con una población estimada en 2022 de 130 millones de personas.

1. Otra forma de entender el desarrollo

La pandemia, el cambio climático, las guerras y, en suma, la crisis civilizatoria que hoy impacta nuestra vida, han abierto la oportunidad de repensar todo al despertar conciencias, resquicios de esperanza y motivos

para proponer un cambio profundo que coloque a las personas como actores responsables en la construcción de un mundo para todos, de una sociedad-mundial del nosotros, de la vida.

Un nosotros que deberá actuar desde una visión sistémica integral que rompa con la fragmentación que imponen las disciplinas y sectores administrativos mediante normativas cerradas, para dar cauce a la creatividad y la flexibilidad necesarias para actuar en los contextos diversos de una realidad crecientemente compleja y dinámica.

Surgen utopías como la del Buen Vivir, que busca superar el individualismo y la centralidad de los intereses económicos y de lo medible. Se plantea, en cambio, vivir en armonía con los ritmos que nos impone la naturaleza, con respeto entre las personas sabiendo valorar las diferencias, y acordes con las raíces familiares, históricas y culturales.

Una posibilidad de avanzar en esta perspectiva consiste en superar la competencia, el lucro, la acumulación, el consumismo y el crecimiento sin límites, para avanzar en el establecimiento de un nuevo orden a partir de:

- I. Colocar al centro la preservación y florecimiento de la vida y de nuestra propia subsistencia como especie;
- II. Colocar el nosotros bajo el concepto de comunalidad, que reconoce la complementariedad en tanto redes de interdependencia y reciprocidad, y la práctica de compartir antes que competir; y a
- III. Considerar a la persona en plenitud de vida y de derechos, pero en relación y subordinación a los principios anteriores.

Esto puede dar cauce al manejo responsable y sustentable del patrimonio natural al superar su conceptualización como recurso y entenderlo como bien común generador de servicios ambientales, lo que tendrá repercusiones importantes en la forma de preservarlos y en las formas de poseer y de habitar.

Las crisis ambiental, sanitaria y económica que enfrenta el mundo se relacionan estrechamente con nuestra forma de habitar, de ahí la importancia de apoyar iniciativas en marcha que buscan superarlas y generar otras. Por más de cincuenta años se vienen desarrollando experiencias transformadoras en muy diversos campos de la actividad

humana que incluyen nuevas formas de producción, gestión y apropiación del hábitat, entre las que se encuentran: la preservación de bienes naturales y del patrimonio construido, la captación de acuíferos, la alta productividad agrícola, la accesibilidad y el disfrute colectivo del paisaje. Son pequeñas, pero poderosas semillas de futuro que se mantienen invisibles y desarticuladas. Hoy, lejos de frenarlas y combatir las es tiempo de apoyarlas, fortalecerlas y difundirlas socialmente para ampliar su escala y sus impactos.

2. Un solo territorio: mar, suelo y población

Desde hace muchos años la ocupación del territorio nacional está determinada por las necesidades globales definidas en los centros de poder, Estados Unidos (EE. UU.) y Unión Europea (UE), con la complicidad de poderes locales. La visión de un desarrollo propio solo es sostenida por pueblos y comunidades que expresan en el territorio su resistencia a la imposición, con experiencias que son un referente ineludible para una reconstrucción planificada del país.

El modelo impuesto

El proceso de globalización es la construcción de una hegemonía sobre los países menos desarrollados, que tiene soporte en el poder económico financiero, el poder político y el poder mediático. Es decir, libre mercado y especulación; institucionalidad, normas y gobiernos funcionales y construcción de subjetividades individualistas y consumistas.

La ocupación del territorio (incluidas islas y mares) y la construcción de infraestructura y equipamiento responden a esas premisas. Es un planteamiento global que sustituye el concepto de región por el de enclave, que prioriza la libertad de flujos de bienes, servicios, capital y personas, y contribuye a la fragmentación territorial, el despojo y desplazamiento de personas, la alteración de relaciones socioculturales y la depredación de la biodiversidad. Todo en nombre del progreso y el desarrollo.

En México 30 % del territorio está concesionado para extractivismos diversos (minería, hidrocarburos, energía, bosques, agua, turismo) y para la especulación en el mercado financiero. En distintos puntos del país, vastas zonas están destinadas a la economía de la maquila y las grandes armadoras de autos, como parte de cadenas productivas transnacionales, a la par que se reconvierten patrones agropecuarios, se desarticulan cadenas productivas propias y se expande el turismo de gran escala, actividades que son definidas desde lo global. Para ellas, el país impulsa la construcción de centrales eléctricas, líneas de alta tensión, carreteras, ferrocarriles, enclaves industriales, acueductos, gasoductos, centros financieros conectados globalmente, grandes edificios corporativos, mega centros comerciales y conjuntos residenciales amurallados, rigurosamente vigilados.

A ese propósito responden, entre otros, el Proyecto Integral Morelos, el Corredor T-MEC, el Corredor Interoceánico, el turístico Tren Maya, la Refinería Dos Bocas, el cambio de producción agrícola en varias regiones (Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Yucatán), extensos parques industriales públicos y privados, grandes centros turísticos en las costas y en la región maya.

El proceso de relocalización productiva en curso (nearshoring), detonado por el proteccionismo de Trump, la pandemia COVID-19, la guerra en Ucrania y el conflicto EE. UU. –China, reafirma la subordinación y dependencia de la economía nacional. En la reconfiguración de las cadenas de producción y distribución globales, México es un destino atractivo por su proximidad a EE. UU., pero son las empresas las que deciden dónde y cómo se instalan, para qué y hasta cuando, profundizando distorsiones y desigualdades en la ocupación del territorio, en el crecimiento urbano y en las relaciones sociales.

El drama territorial incluye la presencia del crimen organizado, con tráfico de drogas, mercancías, armas y personas, flujo de divisas; con control de extensos territorios, producciones diversas y mercados lícitos e ilícitos; con penetración en gobiernos y actividades empresariales y financieras.

La violencia que le acompaña altera dinámicas sociales y desplaza población. Además están las fuerzas armadas, con multiplicación de bases militares en todo el territorio y un despliegue inédito en actividades civiles, institucionales y empresariales, introduciendo su propia visión y organización operativa, específica de una estructura de mando vertical y jerárquico.

Por su parte, los procesos migratorios introducen una dimensión inédita en la ocupación del territorio en las fronteras norte y sur, sin respuestas adecuadas ante una situación de crisis humanitaria.

La resultante de este proceso, y lo que se puede vislumbrar para el futuro inmediato, es un territorio fragmentado y distorsionado, un medio natural devastado, seres humanos despojados y desplazados, relaciones comunitarias violentadas, miles de muertos y profundas desigualdades sociales, con buena parte de la población migrando a las grandes ciudades y de manera sostenida a EE. UU.

Reconstrucción

El tiempo de incertidumbres es, también, un tiempo de oportunidades. La crisis integral detonada por la pandemia, los efectos notorios del cambio climático, las guerras y los conflictos geopolíticos, demandan una lectura compleja de la realidad, para entender lo que está fallando en la superestructura del país, en el gobierno y en el territorio, e interpretar las diversas respuestas surgidas desde abajo, a ras del suelo, para darles sentido transformador.

La resistencia al despojo, amplia y sostenida, por pueblos, comunidades y organizaciones de la sociedad, la defensa de los bienes naturales, sus propuestas de organización productiva sustentable, son un soporte fundamental para la reconstrucción del país, pero es necesario reconocerlas, potenciarlas, expandirlas y articularlas en torno a una agenda común, con la aportación del conocimiento científico y académico vinculado a la realidad y la plena colaboración gubernamental en todos los niveles. El principal instrumento para este propósito es la planeación del desarrollo.

El territorio

Una visión integral del territorio parte por asumir que no es un simple receptáculo o contenedor de la actividad humana: su concepción incluye a la vida como un sistema de relaciones, complejo, dinámico y abierto entre las personas, sus actividades y el medio natural. Las intervenciones en él deben armonizar esas relaciones desde la perspectiva de regiones diversas en cultura, bienes, atributos, necesidades y capacidades.

La construcción de infraestructura debe responder a la integración socioeconómica de las distintas regiones del territorio nacional atendiendo su diversidad y solamente desde esa premisa abordar la construcción de redes carreteras y ferroviarias, ubicación de puertos y aeropuertos, redes de energía eléctrica y ductos de hidrocarburos, ubicación de centrales eléctricas y fuentes de energía renovable, distribución regulada de agua para consumo humano, riego y usos industriales, definición colectiva de las áreas de aprovechamiento de bienes minerales, forestales, fósiles, agropecuarios y marítimos, con agregado de valor en cada lugar. En el mismo sentido, los equipamientos para salud, educación, abasto, ciencia, tecnología, deportes y cultura, deben responder a la localización de las necesidades sociales y contribuir a la estructuración equitativa de pueblos y ciudades.

La integración de cadenas de valor propias y el impulso a la industrialización del país son indispensables para la recuperación de un desarrollo independiente y soberano. Minerales metálicos, litio, maderas, flora medicinal, son parte del patrimonio nacional y su transformación debe ocurrir en el país. El ordenamiento territorial ha de ser riguroso en el control de la localización y magnitud de las actividades extractivas, respetando a pueblos y comunidades, reconociendo su diversidad, cultura y formas organizativas y asumiendo su participación plena.

Nada impide producir los equipos e insumos para la generación de energía limpia y la producción agrícola colectiva, salvo la naturaleza del modelo. Lo mismo las medicinas y las vacunas, y el desarrollo científico y tecnológico aplicado regionalmente. La maquila no debe ser preponderante en un desarrollo autónomo y su localización ha de responder a las necesidades de la población y la relocalización productiva desplegarse con planeación participativa.

La agricultura, la ganadería y la producción forestal requieren impulsarse con recursos adecuados y criterios de sustentabilidad, aprovechar las virtudes de cada región, con regulación a las agroindustrias, prohibición de químicos, transgénicos, así como la deforestación y las granjas de producción intensiva, impulsando procesos agroecológicos, integración de cadenas de valor y restauración de las devastaciones provocadas.

Dar prioridad a las diversas experiencias de economía social y solidaria que existen en el país y promover su reproducción con pleno respeto a las formas de organización comunitaria. Así, apuntalar el desarrollo de la región zapatista en Chiapas, del municipio autónomo de Cherán, de la región yaqui en Sonora, de los pueblos en la montaña de Guerrero y en la Sierra Norte de Puebla, de las múltiples cooperativas operando en distintos ámbitos productivos y de las distintas formas de producción social de vivienda de acuerdo a sus patrones culturales y condiciones naturales locales, asignando recursos públicos proporcionales a la magnitud de la población que los requiere.

El crimen organizado -y su impacto en el territorio, las poblaciones y los gobiernos locales- es un desafío de alta complejidad que debe abordarse integralmente. La realidad muestra que allí donde las comunidades están cohesionadas en torno a propuestas autogestivas, solidarias y participativas, la presencia criminal se reduce notoriamente.

Por su parte, el despliegue de las fuerzas armadas en el territorio debe ajustarse a los preceptos constitucionales, en funciones propias de su formación y organización. El desborde operacional de esos límites tiene impacto en la institucionalidad democrática, el territorio y las comunidades, por lo que es necesario fortalecer, ampliar y mejorar las capacidades civiles del Estado en todos los órdenes de gobierno.

Mares y costas

La gran riqueza marítima y costera que posee México no parece atraer el interés público, más allá de la explotación petrolera, el gran turismo y la pesca intensiva de algunas especies. Ninguna de esas actividades se desarrolla con enfoque sustentable y el vertido de desechos al mar adquiere proporciones preocupantes.

Es necesario reenfocar el papel de la Marina y la Guardia Costera en función de la protección integral de los bienes marítimos, la seguridad de tránsito y el combate al crimen organizado. Controlar la pesca depredadora de grandes embarcaciones factorías y la ilegal (40% del total), resguardar las Áreas Naturales Protegidas Marinas, la biodiversidad y los ecosistemas.

La marina mercante muestra un rezago insólito dado el potencial que tiene el país para el intercambio comercial por mar, que aloja a 90% del comercio internacional. La Infraestructura portuaria está en proceso de adecuación, pero en función de las necesidades globales.

Es necesario

Diversificar la flota mercante hoy concentrada en petróleo, fomentando el transporte de cabotaje y de altura. A nivel mundial, solo 0.1 % de la carga se mueve, con bandera mexicana. También, desarrollar un sistema estructurado de marina mercante con una flota moderna de amplia cobertura y un sistema de puertos tecnologizado y eficiente, bajo control de la autoridad civil.

Impulsar una industria naval con capacidad para construir y reparar las embarcaciones que demanden las flotas mercante, pesquera, turística y naval. Y una industria pesquera diversificada, con capacidad de aprovechar y comercializar los bienes marítimos de manera racional y sustentable.

Rediseñar el andamiaje legal y fiscal, con regulaciones y estímulos que impulsen y fortalezcan el desarrollo de la industria nacional y la generación de empleos.

Generar una cultura marítima como parte de políticas de estado consistentes y permanentes.

Estos son, apenas, algunos enunciados para un desarrollo nacional igualitario con ocupación racional del territorio, cuya concreción requiere la articulación de una mayoría social y política en torno a una propuesta común.

Lo rural y lo urbano

En 2020, México registró una población de 99 millones (78.6 %) que vive en localidades mayores de 2500 habitantes, y 27 millones de población (21.4 %) que reside en más de 150,000 localidades menores a 2500 habitantes en caseríos dispersos en el territorio nacional. La clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que señala a las localidades de 2500 habitantes como límite dicotómico y estático entre lo rural y lo urbano, debe ser revisada.

La tasa de crecimiento de 2010 a 2020 de la población rural fue mayor que el promedio del Sistema Urbano Nacional (SUN) de alrededor de 1 % anual. Esta diferencia se ve compensada por la migración rural-urbana que aún persiste, aunque con una menor intensidad que lo sucedido en el siglo pasado. Por su parte, las ciudades pequeñas (de 15 000 a 100 000 habitantes) redujeron en estos últimos veinte años su peso relativo en función de haber transitado a un rango de tamaño mayor o bien haber sido incorporadas dentro de los límites de las cada vez más numerosas zonas metropolitanas del país.

En la actualidad más de 78 % de la población total habita localidades, más o menos interdependientes, de 15 mil y más habitantes. De ésta, la mitad se concentra en trece grandes aglomeraciones de más de un millón de habitantes, que tienen primacía sobre el conjunto en la toma de decisiones y pautas de comportamiento.

Las actividades urbanas y los patrones de consumo de bienes y servicios dependen en alto grado de los recursos generados en el “campo” pero, paradójicamente, el bienestar y la vida de los pobladores que habitan en el ámbito rural y las pequeñas localidades son cada vez más precarios y dependientes de la dinámica urbana. La pobreza por ingresos en el país alcanzaba en 2020 poco más de 50 % de la población (Consejo

Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social «CONEVAL», 2020) pero su presencia se concentra en el ámbito rural (62 %) aunque casi cuatro de cada diez habitantes urbanos entran en la categoría de pobres. En el contexto actual, la variable climática afecta diferencialmente estos complejos regionales que, a su vez, son distintos y exacerbaban los problemas que inciden en sus poblaciones. De ahí la necesidad de valorar la vulnerabilidad de la población y de las regiones más expuestas a los efectos del clima y a las actividades antrópicas de mayor impacto local.

A pesar de la transferencia de recursos (mano de obra, productos agropecuarios, agua y, en general, servicios ambientales) a favor del “mundo urbano”, la mayoría de esta población, ante el deterioro de su base económica primaria, depende para su supervivencia de mercados de trabajo y productos urbanos.

En este sentido la atención a la pobreza (ni exclusivamente rural ni enteramente urbana) cobra particular importancia, al igual que la seguridad alimentaria, la vivienda, el acceso a la salud y a la educación, relacionadas estas dimensiones con vulnerabilidad de la población en un entorno de riesgo en todas las escalas.

El análisis de los vínculos urbano-rurales requiere una estrategia convergente, justamente en ámbitos territoriales conjuntos concebidos como sistemas urbanos rurales:

- 1) Que oriente desde el contexto diversificado de la dinámica rural, la ruta hacia la conservación y el fortalecimiento de la economía rural y campesina, mejore la situación de la población, las familias y las comunidades rurales, y aproveche con criterios de sustentabilidad el potencial agroalimentario, y la dotación de recursos naturales y,
- 2) Que incida, desde el contexto urbano, sobre el papel de las pequeñas localidades en la creciente transformación rural, así como en las funciones urbanas potenciales como centros de oferta de bienes y servicios, de consumo, de innovación, de economías de aglomeración, entre otros.

Para el conjunto, es indispensable el desarrollo de redes de comunicación, no solo caminos e infraestructura carretera, sino también redes virtuales de información y comunicación (TIC) constituyen una infraestructura necesaria para movilizar rápidamente recursos tangibles e intangibles y dar respuesta a estrategias de sobrevivencia y bienestar social, dada la interdependencia entre las actividades urbanas y rurales.

3. Desarrollo y estructuración del territorio

La planeación territorial opera como un proceso de transformación en todas las escalas interrelacionadas: nacional (incluyendo islas y mares); regional, referida fundamentalmente a regiones, y sistemas urbano-rurales (SUR); urbana, relativa a ciudades de diferentes tamaños, de asentamientos y territorios rurales.

Los siguientes planteamientos de desarrollo y estructuración territorial, resumen algunos lineamientos para definir la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), que coordinó el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM- IIEc, 2020).

Escala nacional

En esta escala *el eje de desarrollo* se orienta a mejorar la calidad de vida de la población, abatir la pobreza en el territorio nacional, e impulsar la justicia socio-espacial y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Sus lineamientos principales incluyen: promover el desarrollo productivo con base en criterios de economía solidaria y formas de asociativismo; impulsar cadenas de valor en diferentes escalas con empresas nacionales manufactureras y de servicios; definir autónomamente la radicación de actividades productivas vinculadas a las cadenas globales. Impulsar la educación y las capacidades locales; y la calidad, participación, coordinación y continuidad de las instituciones y las políticas públicas.

Apoyar la producción agropecuaria, forestal y pesquera-acuícola que contribuyen al bienestar y la seguridad alimentaria. Introducir en las políticas de fomento económico, criterios de sustentabilidad ambiental que protejan la biodiversidad, los bosques, las selvas y los paisajes, restaurando, conservando y protegiendo los suelos. Conservar, racionalizar y regular el consumo de agua con un enfoque de cuencas hidrográficas preservando la integridad de los acuíferos de aguas subterráneas.

En el *eje de estructuración territorial* (mapa 1) se plantea impulsar un esquema territorial policéntrico en red, que considere las diferentes condiciones regionales preexistentes, la conectividad y la complementariedad, con mejor habitabilidad y accesibilidad; promover una localización estratégica de infraestructuras, equipamientos y servicios; y consolidar un transporte multimodal, con atención particular a la accesibilidad de los puertos marítimos y aeropuertos. En este esquema, las ciudades medias y los principales corredores de comunicación aportan una base firme de desarrollo.

El ordenamiento equilibrado y equitativo del territorio nacional requiere regular el uso del suelo para estructurar el crecimiento y desarrollo de los centros de población y favorecer el acceso al suelo, la vivienda, los equipamientos y los servicios, particularmente a la población de bajos recursos. Identificar el suelo urbanizable y planear su estructura y uso antes de que ocurra su ocupación; localizar el suelo no urbanizable por razones de prevención de desastres, conservación ambiental, cambio climático, productividad agropecuaria, paisajes valiosos o de valor patrimonial y evitar su ocupación para uso urbano. Proteger los bosques y selvas con estrategias de conservación, sistemas de aprovechamiento de especies maderables y estrategias de diversificación productiva sustentable, aprovechando los servicios ambientales que brindan, como captura de carbono y agua, regulación climática y mantenimiento de la biodiversidad, además de su potencial como áreas para distintas modalidades de turismo de naturaleza.

y sus vínculos con otras regiones del país, impulsar un modelo sustentable de usos y disposición del agua y revisar el tratado correspondiente con los EE. UU.

Centro Occidente: consolidar la estructura urbana policéntrica propia de la región, propiciando sus sinergias y complementariedad. Atender las necesidades de infraestructura urbana y equipamientos para superar los desequilibrios que ocasiona la expansión de la industria manufacturera. Fortalecer los corredores carreteros y ferroviarios y su vinculación con los puertos y ciudades.

Centro: limitar la expansión de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), así como regular y consolidar el desarrollo de Cuernavaca, Puebla-Tlaxcala, Pachuca y Toluca, y de las ciudades medias y pequeñas. Desarrollar, al efecto, un sistema eficaz de transporte de pasajeros entre esas ciudades. Incrementar selectivamente la densidad habitacional con opciones viables para la población de bajos recursos. Distribuir los grandes equipamientos regionales nuevos en la corona de ciudades. Coordinar las acciones de gestión y uso eficiente del agua y de la energía.

Sursureste: en esta región, que presenta el mayor rezago, impulsar un desarrollo territorial transfronterizo sostenible, en coordinación con los países del Triángulo del Norte Centroamericano. Crear programas de desarrollo local sustentable en consonancia con la biodiversidad de la región. Promover la producción sustentable de bienes y servicios que demandan los centros turísticos. Propiciar la integración en red de las ciudades de la región, con el apoyo de enlaces carreteros y la consolidación de vínculos entre la región, el puerto de Lázaro Cárdenas y la ZMVM. Promover inversiones en infraestructura energética.

Cada sistema urbano rural integra centros de población de diferentes tamaños, áreas no urbanizadas, territorios cultivados y forestales, áreas naturales protegidas, cuerpos de agua, entre otros, que interactúan por medio de diferentes redes de comunicación. En esta escala es necesario desarrollar los sistemas a partir de sus recursos e impulsar su infraestructura, equipamiento y servicios, con la participación social en el proceso; impulsar una relación más equitativa y eficaz en el desarrollo

económico, la calidad de vida, y la sostenibilidad ambiental en los diferentes centros de población, y promover su evolución hacia esquemas territoriales, con accesibilidad efectiva entre sus elementos.

En contra de este planteamiento, durante los últimos 40 años, la construcción de conjuntos de vivienda alejados de las fuentes de trabajo y demás beneficios urbanos, generó, junto con otros factores, según el censo de población 2022, la existencia de más de cinco millones de viviendas desocupadas.

Es necesario consolidar las redes de interacción funcional con el impulso a las ciudades medias y pequeñas de cada SUR, mejorando su conectividad interior y entre ellas e inducir la transición hacia energías limpias y renovables. Impulsar la integración de las áreas urbanas y rurales, mediante una programación conjunta de caminos rurales y alimentadores, y el fortalecimiento de centros integradores de servicios al medio rural.

Mapa 2. Sistemas urbano-rurales y macro-regiones funcionales



Fuente: Proyecto de Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (UNAM).

Escala de centros de población

La escala urbana es de competencia, fundamentalmente local; apoyada por los tres órdenes de gobierno. Particularmente, en el caso de las trece zonas metropolitanas de más de 1,000,000 habitantes, resulta conveniente adoptar una estructura urbana de “ciudades dentro de la ciudad”, tomando en cuenta que no toda la población puede transportarse fácilmente, y que los equipamientos (salud, escolares, comerciales, recreativos...) tienen diferentes niveles de magnitud y áreas consecuentes de atención.

La mayoría de las ciudades medias y pequeñas del Sistema Urbano Nacional (SUN) corresponde a esta escala (entre 15,000 y 500,000 habitantes). Sin pasar por alto sus particularidades, en ellas se presentan condiciones adecuadas y oportunidades para el crecimiento, y es posible prever sus requerimientos de infraestructura y equipamiento, y orientar su desarrollo en mejores condiciones que en las grandes ciudades y aglomeraciones metropolitanas. Es deseable canalizar los flujos migratorios hacia estas ciudades, destinando las inversiones requeridas para estimular la creación de empleos y prever y acondicionar los espacios para el asentamiento de los nuevos pobladores.

Estructuración urbana: la estructura básica de los centros urbanos está conformada por las actividades humanas con los espacios adaptados que las alojan y por los flujos de personas, agua, energía, información, etcétera y las redes por las que circulan. Los cuatro elementos se articulan y condicionan mutuamente, por lo que su planeación requiere de un enfoque sistémico.

Crecimiento urbano: la creación de reservas territoriales por el gobierno es un instrumento eficaz para ubicar y estructurar el crecimiento urbano. Estas áreas deben definirse con base en un análisis de umbrales, que establezca las localizaciones más favorables, tomando en cuenta los costos sociales y económicos de superar los obstáculos al crecimiento urbano.

Para mejorar estas condiciones es necesario identificar los centros rurales que se encuentren en mejores condiciones relativas y ubicar en ellos los equipamientos y servicios básicos para la atención de la población en su entorno. Es indispensable también apoyar la creación

de microempresas comunitarias para la producción de manufacturas y artesanías y centros de capacitación para mejorar la productividad de sus cultivos y organizar su comercialización.

4. Acciones frente a los desafíos prioritarios

Hay cinco elementos fundamentales que están en la base y caracterizan los problemas que ocurren en el territorio mexicano y cuya atención es prioritaria para salir de la compleja situación planteada en párrafos anteriores, estos son vulnerabilidad, desigualdad, especulación, precariedad y corrupción, todos ellos tienen fuertes interacciones entre sí y se presentan en las dimensiones social, económica, ambiental y política. El enfoque territorial puede ayudar en el señalamiento de rutas para su atención.

Vulnerabilidad

El territorio nacional y particularmente los asentamientos humanos están sujetos a condiciones de vulnerabilidad ocasionadas por fenómenos naturales, pero tal vulnerabilidad y el riesgo que esto representa se incrementan por la presencia y acción humanas. Frente a esto es necesario:

- Evitar la localización inadecuada de la población, los equipamientos y la infraestructura, y el alarde tecnológico que ignora las condiciones impuestas por la naturaleza e integrar en los planes y programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano las restricciones correspondientes.
- Impulsar la des-carbonización, la sustitución progresiva del uso de combustibles fósiles por fuentes de energía renovables y no contaminantes; los sistemas de transporte público integrados, la complementariedad de modos y restringir el uso del automóvil;

- Avanzar hacia la economía circular, orientada al tratamiento y reutilización de desechos, así como nuevas tecnologías de construcción menos contaminantes, que reduzcan la presión sobre los recursos minerales y ofrezcan mejores condiciones de aislamiento térmico.
- Hacer uso eficiente del agua mediante la captación y retención de aguas pluviales, separación de redes de aguas negras y pluviales, tratamiento y reúso de aguas residuales, mantenimiento y eliminación de fugas, tarifas progresivas y nuevos sistemas de riego; y
- Dar solución colectiva a los servicios domésticos, de agua, energía y tratamiento de desechos así como adecuar la normatividad a las condiciones naturales y tradiciones culturales.

Desigualdad

La desigualdad, a diferencia de la diversidad de la naturaleza que permite el enriquecimiento y complementariedad entre los individuos y la atención de necesidades comunes, es producto de la competencia y de decisiones públicas y privadas que profundizan las diferencias, concentran los recursos e imponen los intereses de pocos sobre las necesidades de la mayoría. La desigualdad se hace visible entre regiones prósperas y deprimidas, grandes metrópolis y poblados rurales; pero también al interior de las ciudades.

Revertir la situación requiere:

- Redistribuir los recursos disponibles para la atención equitativa de las necesidades sociales, equilibrar cargas y beneficios de los contribuyentes y establecer subsidios cruzados en las tarifas de servicios;

- Recuperar plusvalías generadas por la sociedad para reinvertirlas en beneficio de ella misma; apoyar la Producción Social de Vivienda, la participación comunitaria en la atención a las necesidades sociales y prestar asesoría técnica especializada por el Estado;
- Garantizar que el acceso a los equipamientos y servicios cumpla con los derechos de todas las personas; establecer tarifas progresivas para la prestación de servicios públicos; y asignar el gasto público de acuerdo con la planeación territorial;
- Peatonalizar, las zonas más congestionadas, fortalecer el transporte público, restringir la circulación de transporte privado y el uso de la vía pública como estacionamiento.

Especulación

Esta ocurre cuando se da una expectativa de ganancia económica superior a la que corresponde a la inversión realizada, lo que induce la construcción de estructuras más altas para hacerlas más rentables, congestión vial, carencia de servicios básicos, incremento en el tiempo de traslado, contaminación ambiental, expulsión de la población que no cuenta con recursos para mantener su localización y proliferación de usos comerciales y de oficinas.

¿Cómo evitar la especulación y sus efectos?

- Intervenir el mercado de suelo con impuestos progresivos, venta de derechos de desarrollo, impuesto predial base suelo, impuesto a baldíos, derecho de preferencia, reservas territoriales municipales y límites a la extensión de la propiedad urbana;
- Estructuras urbanas policéntricas; mezcla de usos del suelo, con usos habitacionales en los espacios centrales

Precariedad laboral y urbanística

Tema estructural que afecta al país de diferentes formas, se refiere a la realización de actividades fuera del marco regulatorio correspondiente con el consiguiente deterioro de las condiciones de trabajo, la evasión del pago de impuestos y deterioro urbano. El 60% de la PEA se ocupa de esta forma, su origen está en la incapacidad del sistema económico para generar el número de empleos formales que requiere la fuerza de trabajo.

Las medidas para contender con el ambulante pueden ser:

- Construcción de mercados públicos en tamaño y número suficientes; identificación y adaptación de espacios en plazas y vía pública, construcción de infraestructura sanitaria, baños públicos y diseño de mobiliario y señalética adecuados.
- Adecuación de la normatividad fiscal, reglamentación del uso del espacio público incluyendo actividades comerciales; apoyo a la creación de microempresas y cooperativas; eliminación de intermediarios y redes delincuenciales y asesoría y control institucional para la instalación y operación de actividades comerciales en la vía pública.

Los asentamientos precarios constituyen un problema creciente que se origina en la incapacidad de la población mayoritaria para acceder al mercado formal del suelo, afecta a cientos de miles de familias y ocupa de manera dispersa miles de hectáreas en la periferia de las ciudades, generalmente en suelo ejidal o comunal con vocación productiva y de conservación ambiental. Se trata de población migrante o desplazada y en su mayoría se les conoce como “desdoblados” familias que habitaron originalmente en la ciudad formal.

Para resolver este fenómeno se han creado programas de “regularización” que lejos de ser una solución se prestan a la manipulación política, generan expectativas y multiplican la formación de estos asentamientos sin resolver su deficiencia fundamental que es su mala localización.

La atención a este problema requiere:

- Medidas que se adelanten, eviten este tipo de asentamientos y apoyen el arraigo de la población en la ciudad construida
- Identificación de áreas adecuadas y desarrollo de proyectos dentro del tejido urbano particularmente para la atención a los flujos de población migrante; oferta de suelo público en renta; vivienda incluyente en venta y alquiler, lotes con proyecto, con localización adecuada y previsión de futuros equipamientos y conexión a las redes para la dotación de servicios; condominio familiar, para las familias extensas que ya habitan en la ciudad manteniendo el arraigo en el barrio y el vínculo familiar;
- Adecuación de la normatividad para incluir las modalidades de proyecto mencionadas; crédito para suelo, proyecto y asesoría; proyectos autogestivos y de contraloría social; mejoramiento barrial con participación comunitaria; aportación de recursos públicos y reorientación de recursos de las instituciones de crédito para apoyar procesos de producción social de vivienda progresiva.

¿Y qué hacer con la población que ya está ubicada en asentamientos precarios?

- Impedir su crecimiento mediante el apoyo al uso intensivo del suelo para actividades compatibles con su vocación (agrícola, forestal, de horticultura y floricultura, recreativa y de investigación científica); reubicar a la población que se encuentre en situación de riesgo y no regularizar, pero apoyar el mejoramiento paulatino de la infraestructura y servicios.

Corrupción

Es un mal endémico que permea la gestión urbana para actuar fuera de la normatividad establecida, afecta en mayor medida a la población desprotegida e inhibe la inversión, promueve el tráfico de influencias, presencia de intermediarios y la cultura de incumplimiento de la ley.

Su combate requiere:

- Actitud firme de la autoridad y medidas que eviten la impunidad; adecuación del marco normativo; transparencia y rendición de cuentas; canales ágiles para denuncia; coordinación intersectorial e interinstitucional; capacitación de servidores públicos y servicio civil de carrera;
- Amplia difusión y adecuación de trámites; sistemas informáticos integrados, bases de datos comunes en dependencias de gobierno y asesoría pública para la construcción de vivienda popular.

La aplicación de las medidas señaladas solo puede darse a través de una institucionalidad adecuada y un proceso organizado de planeación, como se describe más adelante.

5. La institucionalidad necesaria

La relación entre sociedad y medio ambiente debe incorporarse a la agenda pública a partir de las relaciones intergubernamentales verticales y horizontales, pero debe ir más allá, hacia la internalización de reglas mínimas para el sostenimiento del entorno.

La planeación territorial se ha vuelto sumamente compleja, sobre todo por el desarrollo de dos sistemas de planeación (el relativo a los asentamientos humanos y el de ordenamiento ecológico del territorio) que ignoran la interacción cada vez más intensa entre lo urbano y lo rural. Ya que esa fragmentación debilita a la planeación en su conjunto, su reversión se convierte en una prioridad de la reforma del marco institucional.

En todas las transformaciones territoriales están presentes múltiples intereses y grupos en diferentes escalas, lo cual requiere una relación estrecha entre el gobierno y la sociedad. Decir esto no es demagógico si, en cada caso, se procura identificar corresponsables y comprometerlos más allá de ciclos electorales. Ésta es una condición de gobernabilidad territorial efectiva para gobernantes y gobernados.

Más que crear comisiones y hacer consultas para legitimar decisiones, proponemos que se establezcan mesas de concertación que lleven a construir acuerdos e incluso a alcanzar consensos, lo que es factible a escala de barrios urbanos y comunidades rurales.

Otro reto importante consiste en superar la forma descoordinada en la que operan las instituciones y el tratamiento desvinculado que hacen de las dimensiones macro y micro que convergen en los territorios. Así, por ejemplo, la vivienda a nivel macro es considerada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como motor del desarrollo económico, y a escala micro como indicador de bienestar social. Con ello se olvida el potencial que a nivel micro puede tener en el fortalecimiento de la economía popular y su eficacia macro social en la generación de ciudadanía, en la seguridad y en la (re)construcción del tejido social.

Hoy en día, la vida institucional de la planeación está marcada por tres tendencias que es preciso revertir: una innecesaria complejidad del sistema de planeación territorial, una ampliación de los derechos de propiedad a costa del interés público y un creciente desprecio por la legislación aplicable a los proyectos de infraestructura del Gobierno Federal.

Además de una reforma que tienda a la integración de los instrumentos de planeación, se requiere modificar la forma en que ellos se presentan. Sin perjuicio de la necesaria calidad científica y técnica, los instrumentos deben ser legibles para las personas, como requisito indispensable para la participación social.

Por otra parte, en la esfera judicial se han ampliado los derechos asociados a la propiedad de la tierra. Los jueces federales no solo se han mostrado proclives a la defensa de la propiedad frente al interés público (por ejemplo, declarando inconstitucionales las sobretasas al impuesto predial a lotes baldíos), sino que la jurisprudencia ha llegado a proclamar a la propiedad privada como derecho fundamental, lo que contradice la

letra y el espíritu del artículo 27 constitucional. Pareciera que la idea de que la propiedad privada es una derivación de la propiedad originaria de la Nación ha caído en el olvido, a pesar de que sigue siendo parte del texto constitucional.

El fortalecimiento de la propiedad privada también se observa en el caso de los núcleos agrarios. Si, en el pasado, existió una amplia tolerancia a la venta de terrenos ejidales para la formación de colonias populares, hoy en día se recurre, además, al uso fraudulento de figuras de la Ley Agraria para incorporar tierras ejidales a procesos de urbanización que terminan siendo controlados por agentes privados. La Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) (Diario Oficial de la Federación «DOF», abril 9, 2021), reconoce que el uso de esas figuras se ha mantenido en la presente administración.

Para recuperar la doctrina de la función social de la propiedad no solamente se requiere de una voluntad política para hacer prevalecer los intereses de la sociedad sobre los de los propietarios. También es necesario transitar hacia una nueva concepción de la relación entre el espacio y la propiedad. El propio artículo 27 constitucional, en su párrafo tercero, es la fuente de esa nueva concepción, ya que nos permite visualizar al espacio edificable (el activo más valioso de los centros urbanos) como un “elemento natural susceptible de apropiación” y no como una mera extensión del suelo sobre el que se ejerce la propiedad. Así, es posible distinguir la propiedad del suelo y el derecho a edificar. Esa tesis ha sido recogida por la propia ENOT (DOF, abril 9, 2021) y es cada vez más utilizada por los estados de la República para la venta de derechos de desarrollo en beneficio de la comunidad.

La lucha por la función social de la propiedad se libra también en el terreno judicial. Una vez que la administración pública comience a utilizar las herramientas de planeación en beneficio de las mayorías, será necesario desplegar nuevas estrategias argumentativas frente a un poder judicial que ha tendido a privilegiar una visión individualista de la propiedad.

Por otro lado, también es cierto que una parte del Poder Judicial de la Federación se ha mostrado cada vez más sensible frente a las reivindicaciones ambientales de comunidades afectadas por megaproyectos de diversa índole. No obstante, el procesamiento de los

conflictos se ha enrarecido con el desarrollo de estrategias abiertamente inconstitucionales por parte del Gobierno Federal para la promoción de las obras que considera prioritarias, como es el caso del Acuerdo Presidencial del 22 de noviembre de 2021, que declara de “seguridad nacional” ciertas obras de infraestructura. Con ello, no solamente se debilita el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, sino se militariza el lenguaje mismo de la acción estatal sobre el territorio. La reversión de esa tendencia es una condición ineludible para establecer un auténtico Estado de derecho en relación con el territorio.

6. La planeación como proceso

En 1976 se estableció el sistema de planeación urbana mediante reformas a la Constitución y la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos y en 1982 se creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), bajo las premisas del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Consenso de Washington.

La planeación estratégica en su modalidad corporativa, desarrollada con fines militares y empresariales (estructuras jerárquicas y verticales), hegemoniza concepciones y prácticas que desdeñan la complejidad y dinamismo de los procesos sociales, excluye la participación social en la elaboración de planes y programas y ofrece un relato adaptable a las circunstancias, pero finalmente al servicio de los grandes poderes económicos y financieros.

Esta concepción de la planeación neoliberal y fragmentada ha penetrado profundamente y prevalece aún hoy en América Latina y en México bajo distintos argumentos discursivos y una notoria dificultad de muchos especialistas para despojarse de premisas enquistadas, para recuperar un pensamiento propio, descolonizado, y ver al país, sus ciudades y su gente con otra mirada. Se ha propiciado un giro en la disciplina de la planificación del desarrollo, en donde la planificación y la política privilegian lo ambiental sobre otros aspectos.

Es imperativo reconceptualizar la planeación, entenderla y operarla como un proceso complejo, interdisciplinario, con participación social, puesto al servicio de la población y las necesidades del país, de las regiones y de las ciudades.

Se debe pensar lo que ocurre en territorio, a partir de otra racionalidad, desde un pueblo múltiple y un diverso mosaico social, cultural, económico, político y ambiental. Es necesario desplegar una planeación de todos y con todos, que contribuya a construir un país igualitario, con mejor distribución de la riqueza, aprovechamiento racional de los bienes naturales, una organización soberana del territorio y participación de la sociedad en la toma de decisiones. La planeación es un instrumento para fortalecer la democracia participativa.

Este propósito es fundamental la creación de un órgano autónomo de carácter nacional en el cual se concreten los lineamientos expresados, como parte de un nuevo pacto social.

La planeación participativa interdependiente, que correlaciona lo físico-ambiental, lo socio-cultural y lo económico considerando las dimensiones macro y micro implícitas en los procesos de habitar, es capaz de generar sinergias, círculos virtuosos e impactos transformadores de relevancia en los ámbitos urbano y rural.

Para avanzar es necesario superar el inmediatismo impositivo ante lo urgente y dar espacios a las aportaciones sustentadas en experiencias sociales con visión de mediano y largo plazo. Es preciso frenar la producción de planes en serie, así como las recetas universales aplicables a cualquier lugar; retomar el papel del Estado y la participación de los habitantes en procesos fincados en el intercambio activo de saberes y superar la concepción lineal de los planes y programas, que ponen en cuestión los ciclos y ritmos vitales de la naturaleza y las raíces históricas y culturales de las comunidades.

Planificar el territorio debe ser un ejercicio político-técnico y dinámico surgido desde las realidades sociales, ambientales y económicas diversas que lo caracterizan. El conocimiento y la voluntad de actuar no surgen del escritorio del solitario sino desde los lugares donde está la experiencia cotidiana de quienes los habitan e interactúan con ellos.

Podemos y debemos generar procesos diversificados y específicos de planeación participativa (gobierno, sociedad y especialistas), conducentes a otra forma de habitar, centrada en la preservación del equilibrio de los ecosistemas en la rica diversidad histórica y cultural de las comunidades rurales y urbanas, y en las relaciones que se establecen entre éstas, con las demás formas de vida y con las características físicas que distinguen y dan carácter diverso a los lugares.

La planeación debe ser asumida por el Estado como una cuestión de corresponsabilidad de gobierno y sociedad. Es indispensable trabajar seriamente en formas permanentes de participación social, con el tiempo requerido para la construcción de consensos, en un servicio civil de carrera que fortalezca las capacidades institucionales y genere experiencia acumulada, en instituciones corresponsables, en un marco jurídico claro y consistente diseñado para el logro de los objetivos planteados, en el Estado de derecho y, particularmente, tener una gran claridad en el manejo del suelo como un bien para lo cual es necesaria una concepción clara de la propiedad y la tierra.

Es indispensable la concurrencia de una ciudadanía informada, consciente y organizada, así como de funcionarios capacitados y dispuestos para asumir la participación social activa e interactuar con la ciudadanía, como sujeto principal en la gestión, reconociendo sus formas organizativas.

Para conducir el futuro de la relación entre población, actividad económica, calidad de vida y respeto a la naturaleza es menester un sistema de planeación territorial, serio y permanente, que se enfoque en un objetivo claro que integre las actividades de todos los que actúan en el territorio. El mayor desafío es mantener la continuidad del proceso, la claridad y la participación social. Es importante partir de una organización que permita identificar tanto los potenciales de los territorios, las ciudades y los asentamientos, como los problemas que impiden el mejoramiento de la calidad de vida, y que provocan deterioro de los recursos naturales y acentúan las desigualdades.

La participación de los ciudadanos en todo el proceso es indispensable, desde la identificación de los problemas y los potenciales, hasta la definición de objetivos claros y medibles, el establecimiento de metas y la determinación de acciones clave y prioritarias para lograr los objetivos y avanzar juntos en su puesta en práctica.

Todos los que ocupan el territorio, lo modifican y tienen una responsabilidad en el proceso. Se requiere que estén convencidos de los beneficios, que participen sistemáticamente, que compartan una cultura de planeación territorial y que actúen conforme a un plan de acción claro y definido. En el proceso será necesario contar con herramientas claras que permitan superar la informalidad, la segregación, la irregularidad, la improvisación, el inmediatez, la ilegalidad, la no observación de la norma, el cortoplacismo y la falta de transparencia. La paz y la seguridad también son elementos clave para conducir una ocupación territorial que mantenga e incremente los recursos naturales para mantener la vida.

Se requiere claridad para reducir desequilibrios, para que todos tengan una calidad de vida satisfactoria con empleo, equipamientos y servicios al alcance de las viviendas, tiempos y formas cómodas de traslado; para proteger y aumentar los recursos naturales con armonía entre hombre y naturaleza; para dar el mejor uso posible a los recursos económicos, invertir mejor y con sentido, para facilitar los flujos y movimientos de bienes, servicios, personas y capital ser más eficientes y productivos, para estar más seguros y más contentos, para convivir mejor, para evitar problemas previsibles construyendo un futuro deseable que permita caminar juntos hacia un objetivo acordado.

La planeación debe ser un proceso deliberado, recurrente y razonado de reconocimiento y comprensión de una realidad, y de planteamiento, instrumentación y ejecución de una estrategia con cursos de acción eficaces para orientar esa realidad en el sentido deseable. Requiere de un enfoque sistémico e intersectorial.

En el centro de cualquier ejercicio de planeación territorial deben estar siempre la vida y su florecimiento, el nosotros como colectividad complementaria, interdependiente y recíproca, y la persona en plenitud de vida y de derechos. La planeación sirve para hacer el mejor uso de los

recursos y las capacidades, para que rinda el presupuesto de la mejor manera posible; para lograr el mejor resultado con lo que se tiene. La planeación es esencial para el bienestar.

Al planificar se hace un ejercicio de reflexión del futuro posible y del deseable, que toma en cuenta los potenciales del entorno, de los problemas, de las tendencias, los recursos disponibles y los encadenamientos de acciones en el tiempo para lograr los resultados esperados. Si se planifica el desarrollo, se puede hacer el uso más eficiente posible de los recursos humanos y materiales del país.

Se requiere comprender su relevancia, estar convencidos de actuar y voluntad de mantener el proceso de planeación-gestión territorial. También se requiere actuar enérgicamente para superar los factores que impiden el proceso, desde todos los ángulos que se han tratado por los expertos: marco conceptual, legislación, instituciones, integralidad, sistemas, procedimientos, técnicas, instrumentos.

El sistema nacional de planeación debería contribuir a concretar esfuerzos, lograr continuidad, promover la conciencia y la corresponsabilidad con actores locales relevantes y con el compromiso social. Para ello es fundamental la creación de un órgano autónomo de carácter nacional en el cual se concreten los lineamientos expresados, como parte de un nuevo pacto social.

El replanteamiento de la planeación significa redefinir el papel de gobierno, sociedad y especialistas a partir de nuevos enfoques, con el marco jurídico institucional apropiado, para detonar procesos que apunten a un territorio integrado, con relaciones de poder equilibradas, sin patriarcado y con distribución equitativa de la riqueza. En el territorio y en las ciudades se debe transitar hacia la construcción de una armonía vital y perdurable entre necesidades humanas, actividades económicas y naturaleza, entendida en una relación sistémica, solidaria y cooperativa. Está en juego la vida en el planeta.

El presente documento titulado “Ante la situación nacional: Reflexiones y propuestas 2024-2030”, corresponde a la integración de los textos base para la formulación de las Propuestas para los próximos años presentado por el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD), en el mes de septiembre del año 2023.

Los documentos que aquí se presentan son un referente del trabajo sistemático del GNCD; el lector encontrará un ejercicio de análisis y elaboración de recomendaciones para el diseño de una estrategia nacional de desarrollo sostenible, equitativo e igualitario, ambiental y territorialmente sustentable.

Esta aportación se suma a las que en años previos ha generado el GNCD para contribuir a la reflexión y el debate público. En el año 2019 se presentó el texto “Consideraciones y propuestas sobre la estrategia de desarrollo para México”, y entre 2020 y 2022 se ofrecieron planteamientos para renovar y orientar las políticas hacia un nuevo curso de desarrollo.

ISBN: 978-607-30-8971-5

